



**Centro Universitário de Brasília  
Instituto CEUB de Pesquisa e Desenvolvimento - ICPD**

**DENISE RIOS CAMPOS**

**SEGURO D&O E OS SERVIÇOS SOCIAIS AUTÔNOMOS  
ESTUDO DE CASO DO SEBRAE NACIONAL**

Brasília  
2013

**DENISE RIOS CAMPOS**

**SEGURO D&O E OS SERVIÇOS SOCIAIS AUTÔNOMOS  
ESTUDO DE CASO DO SEBRAE NACIONAL**

Trabalho apresentado ao Centro Universitário de Brasília (UniCEUB/ICPD) como pré-requisito para obtenção de Certificado de Conclusão de Curso de Pós-graduação *Lato Sensu* em Direito Empresarial e Contratos.

Orientador: Prof. Me. Henrique Vitali Mendes

Brasília  
2013

**DENISE RIOS CAMPOS**

**SEGURO D&O E OS SERVIÇOS SOCIAIS AUTÔNOMOS  
ESTUDO DE CASO DO SEBRAE NACIONAL**

Trabalho apresentado ao Centro Universitário de Brasília (UniCEUB/ICPD) como pré-requisito para obtenção de Certificado de Conclusão de Curso de Pós-graduação *Lato Sensu* em Direito Empresarial e Contratos.

Orientador: Prof. Me. Henrique Vitali Mendes

Brasília, 13 de dezembro de 2013.

**Banca Examinadora**

---

Prof. Me. André Pires Gontijo

---

Prof. Dra. Tânia Cristina da Silva Cruz

A Deus por estar presente em todos os momentos da minha vida, aos meus pais que me deram instrumentos, valores, formação e caráter para vencer na vida e superar todos os obstáculos, ao meu namorado pela paciência e pelo apoio no meu crescimento intelectual e as minhas amigas que contribuíram para a realização deste trabalho.

## RESUMO

O presente trabalho tem como foco principal a discussão acerca da legalidade dos contratos de seguro de responsabilidade civil de diretores, administradores e gestores dos Serviços Sociais Autônomos, conhecido como seguro D&O, tendo como estudo de caso a contratação realizada em 2012 pelo SEBRAE. A peculiaridade quanto a possibilidade de utilização dessa espécie de seguro está relacionada à natureza jurídica das entidades autônomas, regidas pelo direito privado, responsáveis pela gestão dos recursos públicos que recebem de uma parcela dos tributos do Estado, o que implica na fiscalização de suas atividades pelos órgãos de controle externo e, conseqüentemente, na responsabilização do gestor indenizar o dano causado pelo risco inerente a tomadas de decisões no exercício de sua atividade. Verifica-se então a importância da contratação do seguro D&O como proteção aos atos regulares de gestão, quando for possível determinar a licitude da conduta do gestor que ocasionou o dano a ser reparado, excluindo, dessa forma, a prática de atos dolosos ou cometidos por meio de fraude com violação a lei. A análise está pautada na atuação do Sistema S, enquanto ente de cooperação com o Estado, sem que haja vinculação e subordinação, para a prestação de serviços sociais e na definição do regime jurídico que possibilite a contratação do seguro D&O.

**Palavras-chave:** SERVIÇOS SOCIAIS AUTÔNOMOS. SISTEMA S. SEBRAE. SEGURO DE RESPONSABILIDADE CIVIL D&O.

## **ABSTRACT**

The present work has as its main focus the discussion on the legality of the contracts of liability insurance for directors, officers and managers of the Autonomous Social Services, known as D&O insurance, with the case study conducted in 2012 by hiring SEBRAE. The peculiarity of the possibility of using this kind of insurance is related to the legal nature of autonomous entities governed by private law, managing the public funds they receive a portion of the taxes of the state, which implies the monitoring of their activities by external control bodies and hence accountability manager indemnify the damage caused by the risk inherent in making decisions in the exercise of their activity. There is then the importance of hiring the D&O insurance as protection to regular acts of management, when possible determine the lawfulness of the conduct of the manager who caused the damage to be repaired, excluding thus the practice of intentional acts or committed by through fraud in violation of the law . The analysis is guided by the performance of the system S, while being of cooperation with the state, without linking and subordination, for the provision of social services and the definition of the legal system that allows hiring D&O insurance

**Keywords:** INDEPENDENT SOCIAL SERVICES. SYSTEM S. SEBRAE. INSURANCE LIABILITY D&O.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>8</b>
<b>1 O PAPEL DOS SERVIÇOS SOCIAIS AUTÔNOMOS E O ESTADO .....</b>	<b>11</b>
1.1 A necessidade de qualificação dos Serviços Sociais Autônomos para o cumprimento de seu papel. ....	11
1.2 Natureza Jurídica .....	15
<b>2 O SEBRAE .....</b>	<b>19</b>
2.1 Origem.....	19
2.1.1 De CEBRAE para SEBRAE .....	25
2.2 Fundamento Legal.....	27
2.3 Estrutura e atuação do SEBRAE.....	29
2.4 Função .....	31
<b>3 RESPONSABILIDADE CIVIL DOS GESTORES DOS SERVIÇOS SOCIAIS AUTÔNOMOS. ....</b>	<b>34</b>
3.1 Responsabilidade Civil.....	34
3.1.1 Funções .....	36
3.1.2 Pressupostos .....	36
3.1.3 Responsabilidade subjetiva e objetiva .....	39
3.2 O Regime Jurídico de Direito Público e de Direito Privado.....	40
3.2.1 O Regime Jurídico de Direito Público .....	41
3.2.2 O Regime Jurídico de Direito Privado .....	45
3.3 O Ato Regular de Gestão e a Responsabilidade Civil dos Gestores das Entidades do Sistema S.....	47
<b>4 SEGURO DE RESPONSABILIDADE CIVIL DOS GESTORES DOS SERVIÇOS SOCIAIS AUTÔNOMOS .....</b>	<b>51</b>
4.1 Noções gerais acerca dos contratos de seguro.....	51
4.1.1 Normas Infralegais .....	53
4.2 O modelo de seguro D&O e a responsabilidade civil .....	58
4.3 A apólice D&O e o Sistema “S” .....	63
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>73</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>75</b>
<b>ANEXO B- CIRCULAR SUSEP Nº 437, DE 14 DE JUNHO DE 2012.....</b>	<b>79</b>
<b>ANEXO C - CIRCULAR SUSEP Nº 476, DE 22 DE SETEMBRO DE 2013.....</b>	<b>84</b>

## INTRODUÇÃO

A responsabilidade civil dos gestores dos Serviços Sociais Autônomos é um assunto relevante diante da complexidade nas tomadas de decisões arriscadas, aliada ao amplo arcabouço legal a qual estes gestores estão submetidos, que podem resultar em indenizações perante aos órgãos externos de fiscalização quanto aos atos praticados no desempenho de suas atividades profissionais.

Para assegurar a proteção nas tomadas de decisões dos gestores foi criado o seguro de responsabilidade civil, conhecido como seguro D&O (sigla em inglês para *Directors and Officers Liability Insurance*), que tem como objetivo indenizar as pessoas seguradas por perdas e danos resultantes de quaisquer reclamações contra elas apresentadas durante o período contratual, com fundamento em atos danosos praticados exclusivamente pelo segurado no exercício de suas funções.

O presente estudo tem por objetivo principal analisar a possibilidade de utilização dos Serviços Sociais Autônomos, denominados Sistema “S”, na contratação do seguro D&O, enquanto entidades privadas, sem fins lucrativos que atuam em cooperação com a Administração Pública na prestação de serviços sociais, tendo como estudo de caso a contratação do seguro de responsabilidade civil na modalidade D&O pelo SEBRAE Nacional, como ferramenta estratégica da instituição.

Para isso, é necessário analisar a natureza jurídica das entidades autônomas para compreender a sua atuação em relação ao Estado; a contextualização histórica do surgimento do SEBRAE e o seu papel na sociedade; a responsabilidade civil quanto aos atos regulares de gestão, bem como as peculiaridades desses entes, principalmente na definição do regime jurídico que permite a análise acerca da legalidade na contratação desta modalidade de seguro no âmbito do Sistema “S”, e as normas infralegais que regulamentam os contratos de seguros

D&O, em paridade com as pressupostos da responsabilidade civil, para finalmente identificar as cláusulas do contrato D&O aplicada ao SEBRAE Nacional, como forma de determinar se esses fatores possibilitam a contratação desta modalidade de seguro.

O destaque desta análise deve-se ao fato da atuação do SEBRAE ser marcada pela submissão às regras de direito privado, mas também estar sujeito a fiscalização de suas atividades pelos órgãos de controle externo, por ser responsável pela gestão dos recursos públicos que recebe de uma parcela dos tributos arrecadados pelo Estado, o que demonstra a peculiaridade de sua atuação.

O estudo, portanto, baseou-se na análise da estruturação dos serviços sociais autônomos e na definição do regime jurídico e normas infralegais que resultassem no arcabouço legal que possibilitasse a contratação do seguro D&O. A partir deste entendimento gerou-se a compreensão de como uma entidade autônoma detentora de recursos públicos poderia realizar a contratação do seguro D&O, para assegurar aos seus gestores, a proteção em casos de indenizações aos atos danosos praticados no exercício de suas funções.

Partindo-se destas considerações, foi possível alcançar um modelo de organização de estudo, que atendendo uma premissa cronológica ficou dividido em quatro partes brevemente descritas a seguir.

O primeiro capítulo analisará a atuação dos Serviços Sociais Autônomos pelo cumprimento de seu papel social face às entidades públicas estatais e o seu enquadramento jurídico, no sentido de identificar se integram ou não a Administração Pública Direta ou Indireta, se existe relação de subordinação ou vinculação e qual a sua forma de atuação perante o Estado.

O segundo capítulo refere-se a contextualização histórica do surgimento do SEBRAE, enquanto entidade pública vinculada ao Estado e o processo de transformação que

alterou a sua denominação social e natureza jurídica, desvinculando-se da Administração Pública para se tornar uma entidade autônoma, regida pelo direito privado, sem fins lucrativos e prestadora de serviços sociais. Após essa transformação será possível determinar o papel do SEBRAE em parceria com o Estado, como indutor do desenvolvimento das micro e pequenas empresas.

O terceiro capítulo trará uma análise acerca da responsabilidade civil em relação a conduta dos gestores das entidades autônomas em observância aos princípios da Administração Pública, em especial, os da legalidade e moralidade administrativa. Essa análise é fundamental para definir se a norma jurídica aplicada ao Sistema “S” refere-se ao regime público ou privado.

O quarto capítulo abordará os instrumentos jurídicos que regulamentam a contratação do seguro de responsabilidade civil D&O, tendo como estudo de caso a contratação realizada pelo SEBRAE em 2012. A partir desta análise acredita-se ser possível identificarmos as diversas características do contrato de seguro de responsabilidade civil de gestores, demonstrando cláusulas específicas e realizando a conexão desse tipo de seguro de responsabilidade com a possibilidade de utilização no Sistema “S”.

## **1 O PAPEL DOS SERVIÇOS SOCIAIS AUTÔNOMOS E O ESTADO**

Neste capítulo, serão analisados os Serviços Sociais Autônomos, popularmente conhecidos pela expressão “Sistema S”, que são conceituados por Meirelles (2000) como aqueles instituídos por lei, com personalidade jurídica de direito privado, para ministrar assistência ou ensino a certas categorias sociais ou grupos profissionais, sem fins lucrativos, pelo cumprimento de seu papel social face às entidades públicas estatais.

A primeira reflexão enfatizará a distinção das entidades públicas estatais em relação as entidades públicas não-estatais, o reflexo do Estado diante desse ente paraestatal, ou configurados como terceiro setor e a forma pelo qual ele é financiado.

Posteriormente, será realizada a análise de seu enquadramento jurídico, para identificar se integram ou não a Administração direta ou indireta, se existe relação de subordinação ou vinculação diante das entidades públicas estatais e qual a sua forma de atuação perante o Estado.

### **1.1 A necessidade de qualificação dos Serviços Sociais Autônomos para o cumprimento de seu papel.**

Para compreender o que são Serviços Sociais Autônomos, inicialmente é necessário distinguir as entidades públicas estatais das entidades públicas não-estatais.

Segundo Bresser-Pereira e Grau (1999), existem quatro esferas ou formas de propriedade relevantes no capitalismo contemporâneo: a propriedade pública estatal, a pública não-estatal, a corporativa e a privada. A pública estatal é detentora do poder de Estado e/ou subordinada ao aparato do Estado; a pública não-estatal está voltada para o interesse público, não tem fins lucrativos, ainda que regida pelo direito privado; a corporativa também não tem

fins lucrativos, mas está orientada para defender os interesses de um grupo ou corporação e a privada, finalmente, está voltada para o lucro ou o consumo privado.

As entidades públicas não-estatais prestadoras de serviços sociais representam uma oportunidade para a mudança do perfil do Estado. Essa mudança pode ser representada pela substituição de um Estado Social-Burocrático, que realiza de forma monopolista e ineficiente os serviços sociais e de um Estado Neoliberal que se pretende mínimo e renuncia as suas responsabilidades sociais, por um Estado Social-Liberal, capaz de projetar os direitos sociais e financiar as entidades públicas não-estatais que atuam de forma mais eficiente e flexível na provisão desses serviços (BRESSER-PEREIRA; GRAU, 1999, p. 19).

Tal autor define que:

Referir-se ao público não-estatal poderia ser um contra-senso para aqueles que circunscrevem o público estritamente ao Estado. Também pode sê-lo para os que assumem que o que não é estatal é necessariamente privado e sujeito como tal ao âmbito da soberania pessoal e das regulações do mercado. Uns e outros, no extremo, tem representado as posições radicais que marcaram as discussões dos últimos dois terços do século XX, ao definir ao Estado ou ao mercado os papéis de organizadores exclusivos da vida social.

O espaço público é a fonte das funções de crítica e controle que a sociedade exerce sobre a coisa pública. Está plasmado, em primeira instância, nos parlamentos, nos partidos políticos e na imprensa através dos quais se configura a vontade e a opinião política. Mas, nos umbrais do século XXI, adquire máxima importância a ampliação do espaço público, tanto porque tais instituições atualmente se revelam como insuficientes para o exercício da cidadania, como porque na medida em que a esfera pública transcende cada vez mais os limites do Estado, se requerem modalidades de controle social que também se exerçam sobre a sociedade e, em particular, sobre as organizações públicas não-estatais.

Da passagem acima, extrai-se que o principal motivo pelo qual as entidades públicas não-estatais são criadas, é de serem mais eficientes na prestação dos serviços sociais do que as próprias instituições públicas estatais, para desempenharem papéis que o Estado não cumpre com eficiência.

E por serem entidades privadas sem fins lucrativos e exercerem papéis que lhes imprimem uma especificidade em relação ao setor produtivo – a flexibilidade, a existência de

experiência especializada e a habilidade para acessar a clientes difíceis de alcançar – são consideradas mais eficientes do que o setor público estatal.

Para Scaff (2001), as entidades públicas não-estatais são consideradas como entes paraestatais que não possuem tipo societário definido em nenhuma norma, mas que se configuram em entes do terceiro setor. A exemplo deste setor estariam os Serviços Sociais Autônomos, criados por lei, com personalidade de direito privado, para ministrar assistência ou ensino a certas categorias sociais ou grupos profissionais, sem fins lucrativos, sendo mantidos por dotações orçamentárias ou contribuições paraestatais.

O terceiro setor estaria representado por meio de todos estes tipos de entidades públicas não-estatais, conforme estipulado no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, elaborado pelo MARE - Ministério da Administração e Reforma do Estado (DI PIETRO, 1996, p. 9-10):

O Projeto das Organizações Sociais tem como objetivo permitir a descentralização de atividades no setor de prestação de serviços não-exclusivos, nos quais não existe o exercício do poder do Estado, a partir do pressuposto que esses serviços serão mais eficientemente realizados se, mantendo o financiamento do Estado, forem realizados pelo setor público não-estatal.

Entende-se por "organizações sociais" as entidades de direito privado que, por iniciativa do Poder executivo, obtêm autorização legislativa para celebrar contrato de gestão com esse poder, e assim ter direito à dotação orçamentária.

As organizações sociais terão autonomia financeira e administrativa, respeitadas as condições descritas em lei específica como, por exemplo, a forma de composição de seus conselhos de administração, prevenindo-se, desse modo, a privatização ou a feudalização dessas entidades. Elas receberão recursos orçamentários, podendo obter outros ingressos através da prestação de serviços, doações, legados, financiamentos etc.

As entidades que obtenham a qualidade de organizações sociais gozarão de maior autonomia administrativa e, em compensação, seus dirigentes terão maior responsabilidade pelo seu destino. Por outro lado, busca-se através das organizações sociais uma maior participação social, na medida em que elas são objeto de um controle direto da sociedade através de seus conselhos de administração recrutado no nível da comunidade à qual a organização serve.

Adicionalmente, se busca uma maior parceria com a sociedade, que deverá financiar uma parte menor, mas significativa dos custos dos serviços prestados. A transformação dos serviços não-exclusivos estatais em organizações sociais se dará de forma voluntária, a partir da iniciativa dos respectivos ministros, através de um Programa Nacional de Publicização. Terão prioridade os hospitais, as universidades e escolas técnicas, os centros de pesquisa, as bibliotecas e os museus. A

operacionalização do Programa será feita por um Conselho Nacional de Publicização, de caráter interministerial.

Di Pietro (1996) considera que as organizações sociais<sup>1</sup> constituem um novo tipo de entidade, que o Governo chama de "pública não estatal". Ela é pública, não porque pertença ao Estado, mas porque exerce serviço público e administra o patrimônio público, sob o controle por parte do poder público. Só que esse controle se flexibiliza, deixando de ser essencialmente formal, como ocorre hoje em relação às entidades da Administração Indireta, e passa a ser um controle de resultados. Ainda segundo a autora, a entidade é dita "não estatal" porque a ideia é que ela não pertença ao Estado, nem se enquadre entre as entidades da Administração Indireta.

Para Di Pietro (1996, p. 12), a figura de organizações sociais se difere das entidades do Sistema "S" (Serviços Sociais Autônomos):

Comparando-se essas entidades ('Sistema S') com as organizações sociais, verifica-se que, naquelas, o Estado não abriu mão da execução do serviço público que a lei lhe atribuiu, nem extinguiu qualquer de seus órgãos ou entidades. O Estado manteve intactas suas atividades e entidades e apenas fomentou, ajudou, subsidiou a iniciativa privada na instituição de entidades que iriam exercer serviços de interesse público (não serviço público), instituindo, para esse fim, contribuição parafiscal para ajudá-las em sua atividade. No caso das organizações sociais, o Estado está delegando uma atividade sua, deixando de exercê-la; está extinguindo uma entidade pública para, em seu lugar, deixar nascer uma entidade privada.

O financiamento dessas entidades sociais autônomas ocorre por meio da arrecadação e repasse mensal do Estado, referente ao adicional das alíquotas de contribuições sociais<sup>2</sup>. A utilização e a prestação de contas das contribuições sociais destinadas às entidades privadas que prestam serviço social autônomo, são fiscalizadas anualmente pelo Tribunal de

<sup>1</sup> Como exemplo de organizações sociais citadas no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, estão os hospitais, as universidades e escolas técnicas, os centros de pesquisa, as bibliotecas e os museus. Nas palavras de DI PIETRO: "se são instituições especialmente para exercerem serviço público delegado pelo Estado; se vão administrar patrimônio público; se vão receber dotações orçamentárias; se vão ficar sob controle do Estado; na realidade elas dificilmente vão escapar das normas constitucionais impostas à Administração Indireta". (DI PIETRO, 1996, p. 10)

<sup>2</sup> A contribuição social tem fato gerador e base de cálculo previstos no inciso I, art. 195 da Constituição Federal de 1988.

Contas da União – TCU, que realiza os apontamentos quanto à malversação nas compras e contratações de serviços pelo uso de recursos públicos.

No âmbito constitucional, o controle externo do TCU é exercido da seguinte forma (BRASIL, 1988):

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público.

Em síntese, o Poder Público atribuiu capacidade tributária para as entidades sociais autônomas, limitando-se a permitir que tivessem uma fonte de renda decorrente de tributos.

Scaff (2001 *apud* CARRAZZA, 1994, p. 218) explica que há uma distinção entre competência e capacidade tributaria, ambas situações vinculadas ao sujeito ativo da obrigação:

Competência tributária é a aptidão para criar, *in abstracto*, tributos. Esta competência é indelegável. Contudo, a capacidade, que é aptidão para arrecadar o tributo, é delegável por lei da pessoa jurídica competente. Ou, nas palavras de Roque Carrazza, "nada impede que pessoa diversa daquela que criou o tributo venha, afinal, desde que autorizada por lei, a arrecadá-lo". No caso, era a União a pessoa jurídica de direito público interno competente para instituir as contribuições sociais em questão, havendo sido delegada esta aptidão arrecadatória para o "Sistema S", que envolve a capacidade para arrecadar este tipo de contribuições parafiscais. No caso o "sistema S" se beneficiou desta atribuição de capacidade.

## 1.2 Natureza Jurídica

Para Di Pietro (1996), existe uma dificuldade na fixação da natureza jurídica dos Serviços Sociais Autônomos (Sistema S) e do seu enquadramento ou não dentre as entidades da Administração Indireta. Decorre do fato de que foram criados na vigência da Constituição

de 1946, quando não havia, no direito brasileiro, normas específicas sobre a administração indireta, nem na Constituição e nem na legislação ordinária.

Scaff (2001) argumenta que a função destas entidades não é a de auxiliar o Estado, mas de intervir em área de atividade privada (comércio e indústria) que o Estado decidiu, por razões estratégicas, incentivar. Por esse motivo o autor considera que tais entes não são considerados como integrantes da administração indireta.

Nas palavras de Meirelles (1997, p. 3), “as entidades paraestatais são pessoas jurídicas de direito privado, cuja criação é autorizada por lei específica para a realização de obras, serviços ou atividades de interesse coletivo”. Como exemplo, a autora cita as empresas públicas, as sociedades de economia mista e os serviços sociais autônomos (SESI, SESC, SENAI, SEBRAE, dentre outros), que possuem estrutura e organizações especiais.

Por serem entidades paraestatais autônomas, administrativa e financeiramente, terem patrimônio próprio e operarem em regime da iniciativa particular, na forma de seus estatutos, ficam vinculadas (não subordinadas) a determinado órgão da entidade estatal a que pertencem, o qual supervisiona e controla seu desempenho estatutário, sem interferir diretamente na sua administração.

Segundo Meirelles (1997, p. 94), as entidades que integram os Serviços Sociais Autônomos:

Embora oficializadas pelo Estado, não integram a Administração Direta nem a Indireta, mas trabalham ao lado do Estado, sob seu amparo, cooperando nos setores, atividades e serviços que lhes são atribuídos, por serem considerados de interesse específico de determinados beneficiários. Recebem, por isso, oficialização do Poder Público e autorização legal para arrecadarem e utilizarem na sua manutenção contribuições parafiscais, quando não são subsidiadas diretamente por recursos orçamentários da entidade que as criou.

A partir desta consideração, a autora explica que os serviços sociais autônomos, como entes de cooperação, do gênero paraestatal, vicejam ao lado do Estado e sob seu amparo, mas sem subordinação hierárquica a qualquer autoridade pública, ficando apenas

vinculados ao órgão estatal mais relacionado com suas atividades, para fins de controle finalístico e prestação de contas dos recursos públicos recebidos para sua manutenção (MEIRELLES, 1997).

Essa argumentação pode ser constatada nos Decretos-Leis ns. 9.403, de 25.6.46, e 9.853, de 13.9.46, que atribuíram, respectivamente, à Confederação Nacional da Indústria e à Confederação Nacional do Comércio o encargo de criarem, organizarem e dirigirem o Serviço Social da Indústria - SESI e o Serviço Social do Comércio – SESC. Dessa forma o Governo federal agiu muito mais na função de fomento à iniciativa privada de interesse público, do que na função de prestação de serviço público (DI PIETRO, 1996).

Não se trata de atividade que incumbisse ao Estado, como serviço público, e que ele transferisse para outra pessoa jurídica, por meio do instrumento da descentralização. Trata-se, isto sim, de atividade privada de interesse público que o Estado resolveu incentivar e subvencionar.

Talvez por isso essas entidades não sejam consideradas integrantes da Administração Indireta. No entanto, pelo fato de administrarem verbas decorrentes de contribuições parafiscais e gozarem de uma série de privilégios próprios dos entes públicos, estão sujeitas a normas semelhantes às da Administração Pública, sob vários aspectos, em especial no que diz respeito à licitação, processo seletivo para seleção de pessoal, prestação de contas, improbidade administrativa e para fins criminais.

Ainda na opinião de Di Pietro (1996), as leis instituidoras não criaram diretamente as entidades, nem autorizaram o Poder Executivo a fazê-lo, como ocorre em relação às pessoas jurídicas de direito privado instituídas pelo Poder Público; as leis atribuíram às Confederações Nacionais da Indústria e do Comércio o encargo de fazê-lo. O Poder Público, por meio dos referidos decretos-leis, garantiu a sua manutenção por meio de contribuições parafiscais recolhidas pelos empregadores aos chamados Serviços Sociais.

Segundo Di Pietro (1996, p. 207):

Talvez seja em relação a essas entidades que melhor se aplique a expressão "entidade paraestatal", que funciona paralelamente ao Estado sem nele se integrar; realiza uma atividade de interesse público, sem se confundir com o serviço público próprio do Estado; submete-se a um regime jurídico de direito privado, mas, ao

mesmo tempo, goza de privilégios e sofre restrições próprias da Administração Pública.

Neste sentido, pode-se aferir que a característica principal desse tipo de atividade de interesse público é a de colaboração com o poder público. É uma atividade paralela ao Estado, ou seja, é uma atividade paraestatal. André de Laubadère (1985) considera como atividade que atua na vizinhança com o serviço público. Concentra-se na zona intermediária entre o público e o privado.

## **2 O SEBRAE**

Este capítulo irá abordar os motivos que levaram ao surgimento do SEBRAE como Centro Brasileiro de Assistência Gerencial à Pequena e Média Empresa – CEBRAE, enquanto entidade pública vinculada ao Governo Federal, e o processo de transformação que alterou a sua denominação social, desvinculando-se da Administração Pública e tornando-se serviço social autônomo.

A análise do contexto histórico de criação do SEBRAE tem como objetivo identificar os fundamentos da criação e atuação do SEBRAE, assim como analisar a modificação de sua estrutura e alteração de sua natureza jurídica, para configurar-se como instituição privada, sem fins lucrativos e de utilidade pública.

Essa análise será feita com o intuito de identificar a função do SEBRAE como indutor do desenvolvimento das micro e pequenas empresas em parceria com o setor público e privado, na elaboração de legislação que resultassem no tratamento diferenciado das MPE.

### **2.1 Origem**

Na década de 1960 surgiram dois programas de apoio aos pequenos negócios que deram contornos mais nítidos ao processo de criação do Centro Brasileiro de Assistência Gerencial à Pequena e Média Empresa – CEBRAE: o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico – BNDE, na época, ainda sem o “S” de Social, e a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE.

A tentativa era de criar um sistema nacional de assistência gerencial, pois havia nesse momento uma preocupação intensa do governo em liberar mais recursos e formar novos negócios. Criavam-se assim as linhas de crédito especiais para as pequenas empresas a partir

da força do mercado. Era preciso atentar para uma nova rede que precisava também de novos programas, novos treinamentos, novos produtos e, principalmente, novos modelos de consultoria e gerenciamento de negócios (SEBRAE, 2012).

Na tentativa de constituir um sistema nacional de assistência gerencial para às micro e pequenas empresas, o BNDE criou, em 1965, o Programa de Financiamento à Pequena e Média Empresa – FIPEME e o Fundo de Desenvolvimento Técnico-Científico – FUNTEC, atual Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP. Por sua vez, em 1967, a SUDENE criou o Programa de Assistência às Pequenas e Médias Indústrias na região Nordeste e instituiu nos estados da região, os núcleos de assistência industrial – NAI, com o objetivo de prestar consultoria gerencial às empresas de pequeno porte.

Segundo Padrones (2010), numa avaliação da ação do FIPEME efetuada por técnicos do BNDE, estes concluíram ser incontestável que este programa levou às pequenas e médias empresas industriais uma assistência financeira altamente expressiva, no entanto, nem sempre satisfatória, algumas vezes por falhas do FIPEME, do BNDE ou de seus agentes estaduais.

Na percepção de Padrones (2010), observou-se que, na prática, os Bancos de Desenvolvimento concentravam as suas operações em projetos de maior envergadura, naturalmente mais rentáveis, apresentados pelas empresas de grande porte. Havia também um alto índice de inadimplência entre as pequenas e médias empresas, muitas vezes em decorrência da sua pouca experiência em auferir lucro com novos investimentos, além outras dificuldades gerenciais.

Em 1972, por iniciativa do BNDE e do Ministério do Planejamento, o governo, na busca de soluções que visavam uma melhor assistência às pequenas e médias empresas, optou pela instalação de um órgão de assistência gerencial, através da criação do CEBRAE.

Assim o CEBRAE passou a configurar-se como órgão público federal formador de parcerias e alianças com o BNDE, o FIPEME e o FUNTEC.

Na análise de Dias (2012), a criação do CEBRAE estava relacionada à tentativa do governo Médici de contemplar uma fração industrial brasileira que não se encontrava associada ao capital internacional. Diante de políticas de desenvolvimento que privilegiavam setores explorados por multinacionais, em associação com o capital produtivo estatal, a fração industrial nacional passou a demandar, naquele período, maiores recursos para determinados setores da economia e o seu incremento incluía o desenvolvimento de pequenas e médias empresas – PME, auxiliares diretas e indiretas de cadeias produtivas.

De acordo com o SEBRAE (2012, p. 41):

O governo brasileiro – comandado pelo general Ernesto Garrastazu Médici – estava preocupado com a necessidade de preservação de um espaço para a empresa nacional. Recorria ao que já na época se chamava de “reestruturação do setor produtivo”, uma tentativa de garantir maior competitividade às pequenas e médias indústrias. Dois alvos revelavam-se cruciais: instrumentos de crédito e assistência técnica.

Segundo MELO (2008), entre 1972 a 1974, o governo Médici desenvolveu o primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento – PND, que tinha como objetivo fortalecer o poder de competição da indústria nacional equiparando as condições em que operam, em face da empresa estrangeira.

Em depoimento, o então ministro do Planejamento João Paulo dos Reis Velloso comentou que (MELO, 2008 *apud* MANCUSO, 2002, p. 45):

Ao lado de uma reestruturação setorial, surgiu principalmente a ideia de dar capacidade gerencial à pequena empresa, para que ela se tornasse competitiva e pudesse crescer. O objetivo, de então, era que a pequena empresa se tornasse uma média empresa, e passasse a ter, dessa forma, expressão dentro da economia brasileira. E com isso, nós criamos o novo instrumento, que foi o CEBRAE.

Na condição de sociedade civil sem fins lucrativos, atuando com a co-participação de outras entidades, públicas e privadas, o CEBRAE elaborou programas destinados à prestação de serviços de organização empresarial. Em outra frente de atuação, o CEBRAE empreendeu esforços no sentido de propor legislações específicas que simplificassem os procedimentos burocráticos e a redução de custos para a abertura de novas empresas (BÁRCIA, 1999).

Na década de 70, o CEBRAE adotou a estratégia de designar um agente executor para cada estado, utilizando os seguintes instrumentos:

- Consultoria, visando identificar e corrigir problemas técnicos e gerenciais das pequenas empresas;
- Treinamento e capacitação de recursos humanos desse segmento de empresas, para melhorar seu nível de desenvolvimento; e
- Concessão de crédito orientado (financiamento) do capital fixo e de giro a micro empresas mediante juros e condições especiais.

O marco do fortalecimento do CEBRAE como sistema ocorreu em 1977, com o estabelecimento de uma linha de financiamento especial para as microempresas por meio do Programa Nacional de Apoio às Microempresas – PROMICRO, que unia o Sistema CEBRAE nos estados em torno do desenvolvimento de um único programa, na conjugação de crédito com assistência gerencial, o chamado “crédito orientado”. Pela primeira vez, o governo usava um termo até então praticamente desconhecido: microempresa<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Denominação criada dentro do CEBRAE e incorporada à sua própria razão social no início da década de 1990 (SEBRAE, 2012).

Surgiu então a necessidade de descentralizar as ações do CEBRAE nos estados, que resultou na estruturação dos Centros de Assistência Gerencial – CEAGs<sup>4</sup>, tendo como membros entidades como o Banco de Desenvolvimento do Estado, a Federação das Indústrias, a Federação do Comércio e Associações Comerciais, Universidades e outras entidades representativas das micro e pequenas empresas (BÁRCIA, 1999, p. 14):

A fragmentação do CEBRAE/CEAGs deve ser percebida dentro de um cenário que preconizava a diminuição do aparato estatal em detrimento a um modelo de gestão mais participativo.

Bárcia (1999) afirma que o CEBRAE, assim como os CEAGs, responsáveis pela descentralização do sistema, desenvolveram ao longo das décadas de 70 e 80 programas de treinamento e informação gerencial de extrema importância para o setor, contudo, parte desta rede começa a ser desmontada, em meados dos anos 80 com a ausência de uma perspectiva de ação de longo prazo pelo poder público (COELHO, 1994, p. 28):

A euforia inicial do plano cruzado, impulsionada pela propaganda governamental, estimulou a contratação de empréstimos por um grande número de micro e pequenos empresários. Com a falência do Plano os juros sobem e atingem duramente as micro e pequenas empresas. O sistema de crédito para o setor é desmontado e a própria rede CEBRAE fica ameaçada de ser extinta.

O início da década de 1980 foi marcado negativamente pelo endividamento progressivo do governo. O desenvolvimento técnico e operacional do CEBRAE sofreu um abalo considerável diante da política de contenção de gastos públicos praticados pelo governo, em atendimento às exigências do Fundo Monetário Internacional – FMI. Em novembro de 1984, no crepúsculo do governo de João Figueiredo, o CEBRAE se transferiu da Secretaria de Planejamento da Presidência da República para o Ministério da Indústria e Comércio em nome da reforma do setor público.

---

<sup>4</sup> Os NAIs, instituídos nos estados da região nordeste pela SUDENE para dar assistência gerencial às empresas de pequeno porte, foram substituídos pelos GEAGs que tiveram atuação em todo território nacional.

Nos termos do parágrafo primeiro do art. 5º do Decreto nº 90.414 de 07 de novembro de 1984 (BRASIL, 1984):

Art. 5º. O Conselho terá uma Secretária Executiva, que funcionará no Ministério da Indústria e do Comércio, com estrutura, quadro funcional próprio e atribuições estabelecidas em Regimento Interno, ouvidos a Secretaria de Planejamento da Presidência da República e o Departamento Administrativo do Serviço Público, quanto aos aspectos financeiros, estrutural e de pessoal específicos.

§ 1º O Centro Brasileiro de Apoio à Pequena e Média Empresa - CEBRAE, sociedade civil sem fins lucrativos, será o órgão executivo do Conselho, passando a vincular-se ao Ministério da Indústria e do Comércio.

§ 2º O Ministério da Indústria e do Comércio, em articulação com a Secretaria de Planejamento da Presidência da República, adotará, no prazo de 60 (sessenta) dias, as medidas que se fizerem necessárias à transferência do CEBRAE para a estrutura do MIC, propondo a forma jurídica mais adequada ao cumprimento de suas atribuições.

Neste período, o CEBRAE formulou o seu Regimento Interno com os seguintes membros em sua estrutura organizacional (SEBRAE, 2006):

- O Ministério da Indústria e Comércio – MIC;
- A Secretaria de Planejamento da Presidência da República – SEPLAN-PR
- Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES
- O Instituto de Planejamento Econômico e Social – IPEA;
- A Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP;
- A Associação Brasileira de Bancos de Desenvolvimento – ABDE;
- A Caixa Econômica Federal – CEF;
- O Banco do Brasil S.A.;
- O Conselho de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq;
- O Conselho Governamental da Indústria e Comércio – CONSIDIC;
- O Conselho de Desenvolvimento das Micro, Pequenas e Médias Empresas.

### 2.1.1 De CEBRAE para SEBRAE

A partir da segunda metade da década de 80, durante o governo de Sarney, houve uma queda progressiva dos repasses de recursos federais e a ameaça de extinção da instituição, com a publicação do Decreto nº 95.904 de 7.4.88, que autorizava a dissolução de pessoas jurídicas instituídas por órgãos ou entidades da Administração Federal, em virtude de mero ato administrativo, sem a necessidade de prévia autorização legal (BRASIL, 1988):

Art. 4º As pessoas jurídicas, instituídas por órgãos ou entidades da Administração Federal, em virtude de mero ato administrativo, sem autorização legal, serão dissolvidas no prazo de trinta dias.

A Constituição de 1988 foi promulgada em 5.10.1988, ou seja, anterior a data do Decreto nº 95.904 de 7.4.1988. Na Constituição de 1967 não houve previsão para criação ou extinção de órgãos da administração pública, apenas fez alusão ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, de dispor, mediante lei, sobre a criação e extinção de cargos públicos.

Neste sentido, pode-se concluir que aquilo que não estava previsto no texto constitucional em forma de lei poderia ser tratado mediante decretos (BRASIL, 1967):

Art. 46 - Ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, cabe dispor, mediante lei, sobre todas as matérias de competência da União, especialmente:

IV - a criação e extinção, de cargos públicos e fixação dos respectivos vencimentos.

É importante destacar, ademais, que a Constituição de 1988 prevê no seu art. 84, VI, que compete privativamente ao Presidente da República dispor, mediante decreto, sobre a organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos (BRASIL, 1988):

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

VI - dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos.

Contudo, o novo texto constitucional tratou da criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública por meio de iniciativa privativa do Presidente da República em forma de leis (BRASIL, 1998):

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

II - disponham sobre:

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI.

Com o fim do governo Sarney, a Assembléia Nacional Constituinte chancelou a importância dos pequenos negócios ao incluir o artigo 179 no projeto da Constituição (SEBRAE, 2012, p. 57):

A União, os estados, o Distrito Federal e os municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei.

Dias (2012), considera que o processo que resultou na transformação do CEBRAE em SEBRAE, em 1990, transcorreu a partir de articulações políticas, realizadas durante toda a década de 1980, que resultaram não apenas na transformação da instituição, mas também na inclusão definitiva da questão das PME e, em seguida, das Micro e Pequenas Empresas – MPE - na agenda dos governos.

Segundo Dias (2012, p. 10):

A transferência do SEBRAE da dimensão da sociedade política para a da sociedade civil revela a permanência de algumas operações realizadas pela agência no decorrer do tempo; todavia, resulta em alteração expressiva de suas atribuições junto ao bloco no poder.

O CEBRAE que antes era ligado diretamente ao Governo Federal, recebendo deste os recursos para cumprir seu programa, em seu novo formato, é mantido pela folha de pagamento da previdência social. Esse montante correspondia a uma contribuição de 0,3%, incidente sobre as folhas de salários e recolhidas pelas empresas ao INSS, que repassa ao SEBRAE, de acordo com o Artigo 8º, parágrafo 3º, da lei 8.029, de 12 de Abril de 1990.

Nas palavras de Baião, presidente do CEBRAE (SEBRAE, 2012):

Mas o CEBRAE tinha um legado de interesse para as micro e pequenas empresas, de defesa da economia nacional, composta majoritariamente pelos negócios de pequeno porte e de força institucional. Com tudo isso, conseguimos reverter o quadro de extinção daquele modelo e conquistamos no Congresso a lei que criava a possibilidade de um novo CEBRAE, como serviço social autônomo. Foi a prova mais bem-acabada de que é com as mais graves crises que crescemos.

## **2.2 Fundamento Legal**

A Lei n. 8.029 de 12 de abril de 1990, que dispõe sobre a extinção e dissolução de entidades da Administração Pública Federal, autorizou o CEBRAE a desvincular-se da Administração Pública Federal, mediante sua transformação em serviço social autônomo, evitando dessa forma, a sua extinção (BRASIL, 1990).

Art. 8º É o Poder Executivo autorizado a desvincular, da Administração Pública Federal, o Centro Brasileiro de Apoio à Pequena e Média Empresa - CEBRAE, mediante sua transformação em serviço social autônomo.

Esta lei foi complementada pelo Decreto n. 99.570 de 09 de outubro de 1990, que alterou oficialmente a denominação da instituição para Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE. O Decreto também atribuiu a competência do SEBRAE no desenvolvimento das micro e pequenas empresas diante das políticas nacionais de desenvolvimento e a criação de pólos regionais para auxiliar em suas atividades (BRASIL, 1990).

Art. 1º Fica desvinculado da Administração Pública Federal o Centro Brasileiro de Apoio à Pequena e Média Empresa - CEBRAE e transformado em serviço social autônomo.

Parágrafo único. O Centro Brasileiro de Apoio à Pequena e Média Empresa- CEBRAE, passa a denominar-se Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas- SEBRAE.

Art. 2º Compete ao SEBRAE planejar, coordenar e orientar programas técnicos, projetos e atividades de apoio às micro e pequenas empresas, em conformidade com as políticas nacionais de desenvolvimento, particularmente as relativas às áreas industrial, comercial e tecnológica.

§ 1º Para execução das atividades de que trata este artigo, poderão ser criados os Serviços de Apoio às Micro e Pequenas Empresas nos Estados e no Distrito Federal.

§ 2º Os Serviços de que trata o parágrafo precedente serão executados por intermédio de entidades identificadas pela expressão "SEBRAE/", seguida da sigla da Unidade Federativa correspondente.

No final de 1990 a Lei n. 8.154, de 28.12.90, constituiu o Conselho Deliberativo e seus representantes, para realizar a gestão dos recursos das alíquotas das contribuições sociais do SEBRAE, conforme a seguir (BRASIL, 1990):

Art. 10. O serviço social autônomo a que se refere o art. 8º terá um Conselho Deliberativo acrescido de três representantes de entidades nacionalmente constituídas pelas micro e pequenas empresas da indústria, do comércio e serviços, e da produção agrícola, respectivamente.

§ 1º Os membros dos Conselhos Deliberativo e Fiscal e seus respectivos suplentes terão mandato de dois anos e a eles não será atribuída qualquer remuneração.

§ 2º O Presidente do Conselho Deliberativo será eleito dentre seus membros, para um mandato de dois anos, podendo ser reconduzido, uma única vez, por igual período.

§ 3º A Diretoria Executiva será composta por um Presidente e dois Diretores, eleitos pelo Conselho Deliberativo, com mandato de dois anos.

Art. 11. Caberá ao Conselho Deliberativo a gestão dos recursos de que trata o § 3º do art. 8º.

Parágrafo único. Os recursos a que se refere este artigo, que terão como objetivo primordial apoiar o desenvolvimento das micro e pequenas empresas por meio de projetos que visem ao seu aperfeiçoamento técnico, racionalização, modernização e capacitação gerencial, terão a seguinte destinação:

- a) quarenta por cento serão aplicados nos Estados e no Distrito Federal, sendo metade proporcionalmente ao Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e o restante proporcionalmente ao número de habitantes, de acordo com as diretrizes e prioridades regionais estabelecidas pelos serviços de apoio às micro e pequenas empresas de que trata o parágrafo único do art. 9º, em consonância com orientações do Conselho Deliberativo a que se refere o art. 10, §1º;
- b) cinquenta por cento serão aplicados de acordo com as políticas e diretrizes estabelecidas pelo Conselho Deliberativo a que se refere o §1º do art. 10, buscando ter uma atuação em conjunto com outras entidades congêneres e contribuindo para a redução das desigualdades regionais;
- c) até cinco por cento serão utilizados para o atendimento das despesas de custeio do serviço social autônomo a que se refere o art. 8º; e
- d) cinco por cento serão utilizados para o atendimento das despesas de custeio dos serviços de apoio às micro e pequenas empresas de que trata o parágrafo único do art. 9º.

### 2.3 Estrutura e atuação do SEBRAE

A estrutura de atuação do SEBRAE foi modificada em 1990 quando se transformou em instituição privada, sem fins lucrativos e de utilidade pública. Pelo novo sistema, a entidade estava autorizada a receber um aumento nas contribuições sociais, calculadas sobre as folhas de salários das empresas destinadas aos quatro “S”: SENAI<sup>5</sup>, SENAC<sup>6</sup>, SESI<sup>7</sup> e SESC<sup>8</sup> (SEBRAE, 2012, p. 63):

Em outras palavras, o SEBRAE nascia não mais como entidade pública, subordinada a um ministério – situação que num passado recente o tornara dependente do “humor” do governo de plantão.

<sup>5</sup> Criado em 1942, o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) faz parte da Confederação Nacional da Indústria (CNI). Tem como missão promover a educação profissional e tecnológica, a inovação e a transferência de tecnologias industriais, contribuindo para elevar a competitividade da indústria brasileira.

<sup>6</sup> O Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) foi criado em 1946 pela Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC), com o objetivo de oferecer, em larga escala, educação profissional destinada à formação e à preparação de trabalhadores para o comércio.

<sup>7</sup> Em 1946 a CNI criou o Serviço Social da Indústria (SESI), responsável por promover a qualidade de vida do trabalhador e de seus dependentes, com foco em educação, saúde e lazer, e estimular a gestão socialmente responsável da empresa industrial.

<sup>8</sup> Em 1946 a CNC criou o Serviço Social do Comércio (SESC) com o objetivo de proporcionar o bem-estar e a qualidade de vida do comerciário, sua família e sociedade, nas áreas de educação, saúde, cultura e lazer.

A partir de 1990 as unidades operacionais dos SEBRAEs estaduais foram dotadas de personalidade jurídica própria e correspondiam a mesma estrutura organizacional<sup>9</sup> do SEBRAE Nacional. No entanto, em cada estado há certa autonomia organizacional e de atuação, de acordo com as recomendações dos governos estaduais e municipais, assim como há possibilidade de efetuar parcerias com entidades de classe locais, universidades, prefeitura, institutos de pesquisa, escolas técnicas, etc (MELO, 2008).

Em depoimento, o gerente de Mercado e Serviços Financeiro do SEBRAE Nacional, Paulo Alvim afirmou que:

O mote da justificativa da reestruturação do sistema SEBRAE, com S a partir dos anos de 1999, foi a competitividade. A proposta de um programa de competitividade da indústria brasileira tinha um braço no SEBRAE para cuidar dos pequenos negócios. Desde então, o SEBRAE tem na sua missão a promoção da competitividade dos pequenos negócios. O salto quantitativo e qualitativo do sistema SEBRAE naquele momento foi grande.

Segundo Padrones (2010), embora o SEBRAE tenha saído da esfera governamental, a sua vinculação ao processo de desenvolvimento continua clara, pois compete a ele planejar, coordenar e orientar programas técnicos, projetos e atividades de apoio às micro e pequenas empresas, em conformidade com as políticas nacionais de desenvolvimento, particularmente, as relativas as áreas industrial, comercial e tecnológica.

O período após 1990 foi de intensa transformação no Sistema SEBRAE. Seus produtos e serviços foram modernizados, promoveu-se a introdução de novos conceitos e estratégias de gestão com fundamento na qualidade total. Os serviços voltados à prestação de informações às MPE foram reformulados e ampliados, através de uma ampla e moderna rede de unidades estaduais (PADRONES, 2010).

Padrones (2010) afirma que desde 1999, o SEBRAE encontra-se no bojo de um movimento de direcionamento estratégico que se constitui em uma verdadeira reinvenção,

---

com a definição clara de seu propósito de alcançar o universo das micro e pequenas empresas e com a transformação radical de suas estratégias de ação.

O SEBRAE que emerge a seguir quer ser um instrumento efetivamente transformador da realidade brasileira, ajudando a instalar um ambiente favorável ao florescimento sustentável dos pequenos negócios, com o que terá contribuído para um Brasil mais justo. (SEBRAE: Direcionamento Estratégico 1999 – 2000).

Dentre essas reinvenções, está a criação do Estatuto das Micro e Pequenas Empresas, sancionado em 1999 pelo presidente Henrique Cardoso, e o lançamento do Programa Brasil Empreendedor. A simplificação de procedimentos e especificações no campo das obrigações trabalhistas e previdenciárias estavam entre as mudanças trazidas pelo Estatuto (SEBRAE, 2012).

## **2.4 Função**

O SEBRAE tem por objetivo fomentar o desenvolvimento sustentável, a competitividade e o aperfeiçoamento técnico das microempresas e empresas de pequeno porte industriais, comerciais, agrícolas e de serviços, notadamente nos campos da economia, administração, finanças e legislação; da facilitação de acesso ao crédito; da capitalização daquelas empresas; da ciência, tecnologia e meio ambiente; da capacitação gerencial e da assistência social, em consonância com as políticas nacionais de desenvolvimento (SEBRAE, 2009).

De acordo com o Estatuto do SEBRAE (SEBRAE, 2009):

Ao SEBRAE, com jurisdição em todo o território nacional, observadas as atribuições de seus órgãos diretivos competem às funções de direcionamento estratégico, de orientação técnica e normativa, de coordenação, de controle operacional e de correção do Sistema SEBRAE.

O site do SEBRAE faz referência a instituição por ser predominantemente administrada pela iniciativa privada e por constituir-se em serviço social autônomo - uma sociedade civil sem fins lucrativos que, embora desempenhe função de interesse público, não se vincula à estrutura pública federal (SEBRAE, 2013):

A instituição é fruto, portanto, de uma decisão política da cúpula empresarial e do Estado, que se associaram para criá-la e cooperam na busca de objetivos comuns. É uma entidade empresarial voltada para atender ao segmento privado, embora desempenhe função pública e tenha sempre em consideração as necessidades do desenvolvimento econômico e social do País.

Por meio de parcerias com os setores públicos e privados, o SEBRAE promove programas de capacitação, estímulo ao associativismo, desenvolvimento territorial e acesso a mercados. Trabalha pela redução da carga tributária e da burocracia para facilitar a abertura de mercados e ampliação de acesso ao crédito, à tecnologia e à inovação das micro e pequenas empresas (SEBRAE, 2013).

Parte deste esforço ganhou visibilidade com a aprovação da Lei Geral da Micro e Pequena Empresa (Lei Complementar n.123/2006), que estabeleceu um ambiente que favorecesse o crescimento dos pequenos negócios, por meio do Simples Nacional (Super Simples), que determinou normas gerais relativas ao tratamento tributário diferenciado e favorecido a ser dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, mediante regime único de arrecadação, inclusive obrigações acessórias.

A Lei Complementar n. 128/2008 alterou a Lei Geral da Micro e Pequena Empresa (Lei Complementar n. 123/2006) e criou condições especiais para que o trabalhador conhecido como informal fosse formalizado e, dessa forma, constituir-se como Microempreendedor Individual - MEI<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Microempreendedor Individual (MEI) é a pessoa que trabalha por conta própria e que se legaliza como pequeno empresário. Para ser um microempreendedor individual, é necessário que tenha auferido receita bruta,

Essas ações reforçam o papel do SEBRAE como indutor do empreendedorismo e revelam a importância da formalização para a economia brasileira (SEBRAE, 2013).

---

no ano-calendário anterior, de até R\$ 60.000,00 mil reais, seja optante pelo Simples Nacional e exerça atividade permitida ao MEI.

### **3 RESPONSABILIDADE CIVIL DOS GESTORES DOS SERVIÇOS SOCIAIS AUTÔNOMOS.**

A atividade dos agentes responsáveis pelas tomadas de decisão que integram os Serviços Sociais Autônomos, denominados de Sistema S, é repleta de questões diretamente ligadas ao cumprimento de leis que regulam, principalmente, o correto e eficiente emprego das verbas públicas, de modo que possa haver o controle de toda a aplicação de recursos públicos envolvidos.

Embora essas entidades possuam regulamentos próprios, a atuação dos gestores deve ser pautada pela observância a todos os princípios que regem a conduta da Administração Pública, em especial, os da legalidade e moralidade administrativa. Esse último envolve uma ampla noção de que a conduta do administrador deve ser a de sempre agir com base na probidade de seus atos e na observância a tudo que envolve a legalidade, que é o princípio responsável pelo balizamento de sua conduta.

Neste capítulo será analisada a responsabilidade civil dos gestores das entidades autônomas, os quais atuam mediante utilização de recursos públicos, que sofrem fiscalização dos órgãos de controle administrativo, ao mesmo tempo em que se submetem às regras de direito privado.

#### **3.1 Responsabilidade Civil**

O termo “responsabilidade” tem origem no verbo latino *respondere*, o qual encerra a ideia de atribuir a alguém um dever de restituição ou compensação do bem sacrificado em razão da prática de determinado comportamento, ou, em outras palavras, impor uma sanção àquele que, com sua conduta comissiva ou omissiva, violou bem juridicamente protegido.

Diante desse entendimento é que o dever de indenizar se apóia em princípios jurídicos que podem ser resumidos na máxima *neminem laedere* (não lesar ninguém), impondo ao causador de um dano injusto a obrigação de repará-lo, de modo a resguardar o direito das demais pessoas de não virem a ser prejudicadas pelas condutas dolosas ou culposas de outrem.

Por este motivo pode-se afirmar que a responsabilidade civil corresponde à obrigação que se imputa ao causador de um dano, do dever de reparar os prejuízos que sua conduta tenha acarretado a outrem, quer estes prejuízos resultem de ação ou omissão própria, quer de fato, de pessoas ou coisas que dele dependam.

Na definição de Plácido e Silva (1989 p. 125):

[...] dever jurídico, em que se coloca a pessoa, seja em virtude de contrato, seja em face de fato ou omissão, que lhe seja imputado, para satisfazer a prestação convencionada ou para suportar as sanções legais, que lhe são impostas. Onde quer, portanto, que haja obrigação de fazer, dar ou não fazer alguma coisa, de ressarcir danos, de suportar sanções legais ou penalidades, há a responsabilidade, em virtude da qual se exige a satisfação ou o cumprimento da obrigação ou da sanção.

Caio Mário da Silva Pereira (2000, p. 11) leciona que a responsabilidade civil:

consiste na efetivação da reparabilidade abstrata em relação a um sujeito passivo da relação jurídica que se forma. Reparação e sujeito passivo compõem o binômio da responsabilidade civil, que então se enuncia como o princípio que subordina a reparação à sua incidência na pessoa do causador do dano.

Sérgio Cavalieri Filho (2004, p. 26) em seus ensinamentos estabelece a diferença entre obrigação e responsabilidade:

[...] ‘obrigação’ é sempre um dever jurídico originário; ‘responsabilidade’ é um dever jurídico sucessivo, conseqüente à violação do primeiro. Se alguém se compromete a prestar serviços profissionais a outrem, assume uma obrigação, um dever jurídico originário. Se não cumprir a obrigação, (deixar de prestar os serviços), violará o dever jurídico originário, surgindo daí sua responsabilidade, o dever de compor o prejuízo causado pelo não cumprimento da obrigação. Em síntese, em toda obrigação há um dever jurídico originário, enquanto que na responsabilidade há um dever jurídico sucessivo.

Segundo Fiuza (2008), uma situação obrigacional se desdobra em duas relações, uma de débito e outra de responsabilidade. A responsabilidade surge quando a relação de débito não se resolve a contento, isto é, quando o devedor não realiza a prestação a que se obriga. Neste caso é responsabilizado a responder patrimonialmente perante o credor.

Na visão de Maria Helena Diniz (2006, p. 40):

Poder-se-á definir a responsabilidade civil como a aplicação de medidas que obriguem alguém a reparar dano moral ou patrimonial causado a terceiros em razão de ato do próprio imputado, de pessoa por quem ele responde, ou de fato de coisa ou animal sob sua guarda (responsabilidade subjetiva), ou, ainda, de simples imposição legal (responsabilidade objetiva).

### **3.1.1 Funções**

A principal função da responsabilidade civil é reparatória, pois o que ela objetiva é a reparação do prejuízo econômico sofrido pelo lesado (indenização do dano patrimonial); minorar o sofrimento infligido (satisfação compensatória do dano moral puro); ou compensar pela ofensa à vida ou à integridade física de outrem.

Atrelado ao objetivo de reparar o dano, a responsabilidade civil não deixa de ter também um caráter sancionador, haja vista que em maior ou menor grau ela pune o causador do dano. Tem ainda a responsabilidade civil a função preventiva, pois ao obrigar o causador a reparar o dano, ela finda por desestimular a prática dos atos danosos não só pelo mesmo responsável, mas também por outras pessoas.

### **3.1.2 Pressupostos**

As conceituações apresentadas neste capítulo pelos doutrinadores demonstram que a responsabilidade civil é composta por quatro elementos básicos, os quais constituem os seus pressupostos. São eles: a conduta, representada pela ação ou omissão do agente; o

elemento subjetivo, representado pelo dolo ou a culpa; a necessidade da ocorrência de dano; e a relação de causalidade entre a ação ou a omissão e o dano ocorrido.

O pressuposto da conduta é representado pelo ato humano que venha a causar prejuízo a alguém, podendo aludido ato ser comissivo ou omissivo, lícito ou ilícito, voluntário ou objetivamente imputável, próprio do agente ou de terceiros por quem ele responda.

A culpa ou dolo por sua vez são pressupostos da responsabilidade civil representados por serem seus elementos subjetivos. A culpa é caracterizada quando o ato causador do dano foi praticado pelo agente sem a intenção de atingir a esfera jurídica de outra pessoa; já no tocante ao dolo, o que o agente visa com a sua conduta voluntária é justamente impor um prejuízo a outrem.

Na concepção de Maria Helena Diniz (2006, p. 46):

O dolo é a vontade consciente de violar o direito, dirigida à consecução do fim ilícito, e a culpa abrange a imperícia, a negligência e a imprudência. A imperícia é falta de habilidade ou inaptidão para praticar certo ato; a negligência é a inobservância de normas que nos ordenam agir com atenção, capacidade, solicitude e discernimento; e a imprudência é a precipitação ou o ato de proceder sem cautela. Não há responsabilidade sem culpa, exceto disposição legal expressa, caso em que se terá responsabilidade objetiva.

Neste sentido, Caio Mario da Silva Pereira (1994, p. 396) afirma que:

Filosoficamente, a abolição total do conceito da culpa vai dar num resultado anti-social e amoral, dispensando a distinção entre o lícito e o ilícito, ou desatendendo à qualificação da boa ou má conduta, uma vez que o dever de reparar tanto corre para aquele que procede na conformidade da lei, quanto para aquele outro que age ao seu arrepio.

Seguindo o mesmo entendimento de Diniz, o doutrinador Meirelles (2006) explica que culpa e dolo são conceitos diversos. A culpa verifica-se na ação ou omissão lesiva, resultante de imprudência, negligência ou imperícia do agente; o dolo ocorre quando o agente deseja a ação ou omissão lesiva ou assume o risco de produzi-la.

A presença do elemento culpa ou dolo como requisito para a caracterização do dever de indenizar será sempre exigida quando se tratar de responsabilidade civil subjetiva,

conforme positivado no artigo 186 do Código Civil Brasileiro. Quando, porém, se cuida de responsabilidade civil objetiva, o elemento culpa, como pressuposto do dever de indenizar, será substituído pelo conceito de risco provocado por algumas atividades, conforme expressamente estabelecido no artigo 927 do Código Civil.

A exemplo da distinção dos dois conceitos Meirelles (2006, p. 466) ensina que:

Se um motorista propositadamente atropelar um transeunte, desejando matar ou ferir, cometerá um crime doloso; se o mesmo motorista atropelar um mesmo transeunte sem o querer, mas com imprudência, imperícia ou negligência, terá cometido um crime culposo. A diferença entre os dois ilícitos é subjetiva: varia segundo a conduta do agente. Assim, se o servidor causar prejuízo à Administração por negligência, imperícia ou imprudência na sua conduta, ficará sujeito à responsabilização civil e administrativa, mas pode não ficar sujeito à responsabilização penal, se não cometeu nenhum ilícito criminal. A culpa é menos que o dolo, como os ilícitos administrativo e civil são menos que o ilícito penal, e, por isso, pode haver responsabilidade civil e administrativa sem haver responsabilidade criminal, mas não pode haver responsabilidade penal sem responsabilidade administrativa e civil.

Nas considerações do autor, o essencial para existência da responsabilidade civil é que o ato culposo do servidor cause dano patrimonial à Administração. Sem a ocorrência de dano patrimonial não há fundamento para a responsabilização civil, que visa, unicamente, à reparação material, pecuniária, da Administração (MEIRELLES, 2006).

Outro pressuposto da responsabilidade civil é a concorrência do elemento dano, que, em sua conceituação resumida pode ser compreendido pela lesão que o bem juridicamente protegido sofre em função da conduta do agente. Como o objetivo da responsabilização civil é justamente o de impor a obrigação de reparar os prejuízos da ação ou omissão do agente ou de terceiro por quem ele responda, não se pode falar em dever de indenizar sem a existência de um dano.

Segundo Cavalieri Filho (2004, p. 80), o dano é caracterizado como:

[...] a subtração ou diminuição de um bem jurídico, qualquer que seja a sua natureza, quer se trate de bem patrimonial, quer se trate de um bem integrante da própria personalidade da vítima, como sua honra, a imagem, a liberdade, etc.

Para Orlando Gomes (2000, p. 270), a conceituação do dano se dá com “a diferença entre o estado atual do patrimônio que o sofre e o que teria se o fato danoso não se tivesse produzido”.

Para Venosa (2006), considerando que os prejuízos decorrentes da conduta do agente podem atingir bens de natureza diversa, tem-se a subdivisão do dano em patrimonial, quando passível de avaliação pecuniária; e moral, quando afeta o ânimo psíquico e intelectual da vítima, inclusive, os direitos de personalidade como a honra, imagem, nome, liberdade, privacidade etc.

Por fim, em se tratando de responsabilidade civil, o pressuposto do chamado nexo de causalidade, vem a ser a relação de causa e efeito entre a conduta do agente e o dano sofrido pela vítima. Na visão de Sérgio Cavalieri Filho (2004), inexistindo essa relação, não se pode conceber a imposição do dever de indenizar, como se dá, por exemplo, na hipótese de o dano decorrer de culpa exclusiva da vítima.

### **3.1.3 Responsabilidade subjetiva e objetiva**

A responsabilidade civil será subjetiva quando a obrigação de ressarcir o lesado pressupor que o dano ocorrido resulta de uma ação dolosa ou culposa do seu causador.

Quando, porém, o surgimento do dever de indenizar independe de culpa, se fundando no risco que a atividade do agente gera para terceiros, a responsabilidade será objetiva e o dever de reparar o dano existirá ainda que não se apure ação culposa.

Na responsabilidade objetiva, cumprirá à vítima demonstrar apenas que o dano por ela sofrido é indenizável e a existência de nexo de causalidade entre ele e a ação ou omissão do agente causador. Inexiste, nesse caso, necessidade de que se perquirir acerca do elemento culpa, o qual somente será examinado se o agente causador do dano se eximir do

dever de indenizar ou atenuá-lo, alegar culpa exclusiva ou concorrente da vítima ou de terceiros.

Pode-se concluir que para a responsabilidade subjetiva ser reconhecida é necessário a presença de quatro pressupostos essenciais, quais sejam: a conduta, o dano, o nexo de causalidade entre o dano e a conduta e o dolo ou a culpa. Já na responsabilidade objetiva, também denominada responsabilidade pelo risco criado, não há necessidade de existência do dolo ou da culpa, prescindindo-se, portanto, do elemento subjetivo para a sua caracterização.

Tanto na responsabilidade objetiva como na subjetiva, é imprescindível que seja evidenciada a relação de causalidade entre o ato e o dano para que se configure a responsabilidade pela reparação do dano.

### **3.2 O Regime Jurídico de Direito Público e de Direito Privado**

Para Sérgio Cavalieri Filho (2005) as entidades de direito privado, enquanto prestadoras de serviços públicos, respondem em nome próprio, com o seu patrimônio, pelos danos causados a terceiros, e não o Estado. Diante dessa afirmação, não há responsabilidade solidária entre os prestadores de serviços públicos e o ente público ao qual estão ligadas.

Ainda segundo o doutrinador, o objetivo da norma constitucional foi de estender as entidades privadas prestadoras de serviços públicos, a responsabilidade submetida ao regime jurídico público, no que tange à responsabilidade civil perante terceiros.

Em relação ao dispositivo constitucional, o Ministro Carlos Britto sustenta que (RE 327.904, Rel. Min. Carlos Britto, julgamento em 15.8.06, DJ de 8.9.06):

O § 6º do artigo 37 da Magna Carta autoriza a proposição de que somente as pessoas jurídicas de direito público, ou as pessoas jurídicas de direito privado que prestem serviços públicos, é que poderão responder, objetivamente, pela reparação de danos

a terceiros. Isto por ato ou omissão dos respectivos agentes, agindo estes na qualidade de agentes públicos, e não como pessoas comuns. Esse mesmo dispositivo constitucional consagra, ainda, dupla garantia: uma, em favor do particular, possibilitando-lhe ação indenizatória contra a pessoa jurídica de direito público, ou de direito privado que preste serviço público, dado que bem maior, praticamente certa, a possibilidade de pagamento do dano objetivamente sofrido. Outra garantia, no entanto, em prol do servidor estatal, que somente responde administrativa e civilmente perante a pessoa jurídica a cujo quadro funcional se vincular.

Em que pese não haver dúvidas quanto à equiparação das Entidades do Sistema S às pessoas jurídicas de Direito Público no tocante as regras de Responsabilidade Civil perante terceiros, é preciso estabelecer o regime aplicável aos Gestores do Sistema S em relação a própria pessoa jurídica a qual se vincula, a fim de possibilitar a análise da legalidade da contratação do Seguro de Responsabilidade Civil D&O.

### **3.2.1 O Regime Jurídico de Direito Público**

A Constituição Federal de 1988 disciplinou a responsabilidade civil do Estado no § 6º de seu artigo 37, com a ampliação do campo de apreciação da responsabilidade civil por conta do Estado, estendendo às pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público (BRASIL, 1998):

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação da EC n. 19/98)

§ 6º - As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

Na análise do dispositivo constitucional acima, Meirelles revela que, sob a ótica das prestadoras de serviços públicos, o constituinte estabeleceu para todas as entidades estatais e seus desmembramentos administrativos a obrigação de indenizar o dano causado a

terceiros por seus empregados, independentemente da prova de culpa no cometimento da lesão (MEIRELLES, 1991, p. 551):

Firmou, assim, o princípio objetivo da responsabilidade sem culpa pela atuação lesiva dos agentes públicos. Em edições anteriores, influenciados pela letra da norma constitucional, entendemos excluídas da aplicação desse princípio as pessoas físicas e as pessoas jurídicas, que exerçam funções públicas delegadas, sob a forma de entidades paraestatais, ou de empresas concessionárias ou permissionárias de serviços públicos. Todavia, evoluímos no sentido de que também estas respondem objetivamente pelos danos que seus empregados, nessa qualidade, causarem a terceiros, pois, como dissemos precedentemente, não é justo e jurídico que a só transferência da execução de uma obra ou de um serviço originariamente público a particular descaracterize a sua intrínseca natureza estatal e libere o executor privado das responsabilidades que teria o Poder Público se o executasse diretamente, criando maiores ônus de prova ao lesado.

Meirelles (2006, p.499) defende que a ação de reparação ou ressarcimento somente pode ser proposta em face do Estado porque os tipos das responsabilidades são distintos:

Responsabilidade civil é a obrigação que se impõe ao servidor de reparar o dano causado à Administração por culpa ou dolo no desempenho de suas funções. Não há, para o servidor, responsabilidade objetiva ou sem culpa. A sua responsabilidade nasce com o ato culposos e lesivos e se exaure com a indenização. Essa responsabilização (civil) é independente das demais (administrativa e criminal) e se apura na forma do Direito Privado, perante a Justiça Comum.

A Administração não pode isentar de responsabilidade civil seus servidores, porque não possui disponibilidade sobre o patrimônio público. Muito ao contrário, é seu dever zelar pela integridade desse patrimônio, adotando todas as providências legais cabíveis para a reparação dos danos a ele causados, qualquer que seja o autor. Daí por que a parte final do § 6º do art.37 da CF impõe a responsabilização do agente causador do dano somente quando agir com culpa ou dolo, excluindo, portanto, a responsabilidade objetiva, que é unicamente da Administração perante a vítima.

Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello (2010), a responsabilidade objetiva do Estado está presente sempre que seus agentes incorrerem em uma conduta comissiva, ou seja, quando o Estado é quem produz o evento danoso. Por sua vez, a responsabilidade subjetiva caracteriza-se quando o agente público, em razão de uma conduta omissiva, gerar danos a terceiros, sendo necessária a existência de dolo ou culpa.

Celso Antônio Bandeira de Mello defende que existem hipóteses no qual o Estado responde subjetivamente (MELLO, 2007, p. 1001):

[...] a responsabilidade por “falta de serviço”, falha do serviço ou culpa do serviço (*faute de service*) não é, de modo algum, modalidade de responsabilidade objetiva, ao contrário do que entre nós e alhures, às vezes, tem-se inadvertidamente suposto. É responsabilidade subjetiva porque baseada na culpa (ou dolo), como sempre no advertiu o Prof. Oswaldo Aranha Bandeira de Mello.

Com efeito para sua deflagração não basta a mera objetividade de um dano relacionado com um serviço estatal. Cumpre que exista algo mais, ou seja, culpa (ou dolo), elemento tipificador da responsabilidade subjetiva.

Neste sentido, o Estado será responsabilizado objetivamente sempre que causar prejuízo aos administrados por uma ação imediata ou, ainda, quando devido ao exercício de atividades que lhe são próprias e, por consequência, dos riscos assumidos, for responsável mediato pelo evento gerador do dano (TEIXEIRA, 2011).

Em contrapartida, a responsabilização subjetiva, oriunda de uma omissão Estatal, baseia-se na teoria da culpa ou na falta de serviço, sempre que o Estado, de alguma maneira, apresentar falha em seus serviços, que cause lesão a um terceiro (MELLO, 2010). Neste caso, se o estado nada realizou, não pode se presumir a existência de um dano. Assim, deverá ser responsabilizado apenas nos casos em que descumpriu o seu dever legal, em que deveria impedir o dano (TEIXEIRA, 2011).

No entendimento de Celso Antônio Bandeira de Mello (2010, p. 1.025), existem hipóteses em que aplicada a responsabilidade subjetiva, pode o Estado eximir-se de seu dever legal de ressarcir:

[...] a responsabilidade subjetiva é aplicável quando o Estado, devendo evitar um dano, evitável, omite-se, faltando o dever legal de agir com a diligência, prudência e perícia capazes de empecer a lesão produzida por terceiro ou por fato da natureza. Logo, exime-se de responsabilidade se não houve culpa ou dolo.

Telles (2004) contradiz o argumento de Celso Antônio Bandeira, quando enfatiza que uma vez que se mantenha vislumbrado o comportamento omissivo presumivelmente como causa do dano e levando em consideração que a responsabilidade objetiva prescinde da

culpa para o dever de indenizar, mesmo que o Estado tenha agido dentro do absoluto limite do razoável, não violando qualquer dever legal, persistiria a obrigação do Estado de indenizar.

Diante dessas considerações, podemos analisar que as regras aplicadas à Administração Pública, ao exercerem atividades administrativas, consideradas como atividades meio, obedecem ao regime de direito público. Isso porque, para a realização de certame licitatório ou concurso público para provimento de novos servidores é necessário seguir a legislação aplicada para cada ato administrativo, submetido ao regime jurídico público.

Neste regime, a fiscalização dos atos administrativos e de seus gestores é exercida pelo Tribunal de Contas da União, órgão de controle externo responsável por determinar se a conduta dos agentes públicos segue os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência previstos no caput do art. 37 da Constituição, considerados os pilares principiológicos de toda Administração Pública sem prejuízo de outros que sejam previstos no próprio texto constitucional ou na legislação esparsa e, que muitas vezes, são responsáveis pela ponderação de valores constitucionais.

Quanto à legalidade da contratação do seguro de responsabilidade civil na modalidade D&O, não podem nem as regras de direito público, nem os princípios a elas relacionadas, serem tratados como obstáculos para a sua contratação, pois não se mostram incompatíveis com qualquer seguro de responsabilidade de administradores de entes integrantes da administração pública.

A análise quanto a viabilidade de utilização dessa espécie contratual por integrantes da administração pública não deve ser tratada sob a única perspectiva das diretrizes do direito público, cabendo ressaltar que não se pode segregar a responsabilidade do gestor público, que é pessoal, pelos atos que envolvam o erário, nem se pode adotar uma interpretação rígida dos princípios previstos no art. 37 da CF.

A possibilidade de contratação do seguro D&O no regime de direito público está diretamente relacionada aos atos que não violem disposições legais, no que tange as leis em sentido estrito, regulamentos, estatutos e a própria Constituição Federal, não podendo ser adotada a utilização dessa espécie de seguro como uma oportunidade para a prática de atos de improbidade administrativa.

### **3.2.2 O Regime Jurídico de Direito Privado**

O Novo Código Civil, também rege especificamente a responsabilidade civil do Estado em seu art. 43, que repete de forma quase idêntica os preceitos da responsabilidade civil previstos no art. 37, § 6º, da Constituição (BRASIL, 2002):

Art. 43. As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis por atos dos seus agentes que nessa qualidade causem danos a terceiros, ressalvado direito regressivo contra os causadores do dano, se houver, por parte destes, culpa ou dolo.

Em comparação ao dispositivo constitucional, Celso Antônio Bandeira de Mello (2010) contesta o art. 43 do Código Civil de 2002, porquanto não se refere à pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviço público, expressamente citada na Constituição, sendo totalmente omissa nesse ponto.

Segundo Telles (2012), uma vez que a responsabilidade civil do Estado, não podendo se enquadrar nos artigos 37, § 6º, da Constituição e 43 do novo Código Civil, estaria enquadrada na regra geral prevista no art. 186 do Código Civil:

Art. 186. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito.

Na conceituação do ato ilícito, o Código Civil remete ao artigo 187, caracterizando-o como o ato cometido pelo titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé, ou pelos bons costumes. O artigo 186 define como o ato ilícito, a violação do direito ou causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral (BRASIL, 2002):

Art. 187. Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes.

Para Fernando Noronha (2007), são considerados atos ilícitos todas as ações ofensivas de direitos alheios, proibidas pela ordem jurídica e imputáveis a uma pessoa a título de culpa ou dolo. Na visão do autor, houve um equívoco em trazer para dentro da noção de ilícito, a ideia de dano, como faz o artigo 186 (NORONHA, 2007, p. 360):

Evidentemente a referência ao dano extrapola da noção de ato ilícito: não é sempre que os atos ilícitos causam danos. A essência do ilícito não está no dano, mas em dois outros elementos: a violação da lei (antijuridicidade) e a censurabilidade de alguém (culpabilidade).

Celso Antonio Bandeira de Mello (2010, p. 1.013) aduz que a responsabilidade por ato ilícito é necessariamente subjetiva:

[...] a responsabilidade estatal por ato omissivo é sempre responsabilidade por comportamento ilícito. E, sendo responsabilidade por ilícito, é necessariamente responsabilidade subjetiva, pois não há conduta ilícita do Estado (embora do particular possa haver) que não seja proveniente de negligência, imprudência ou imperícia (culpa) ou, então, deliberado propósito de violar a norma que o constituía em dada obrigação (dolo). Culpa e dolo são justamente as modalidades de responsabilidade subjetiva.

Sérgio Cavalieri Filho (2005) afirma que não havendo previsão legal de responsabilidade objetiva, ou não estando esta configurada, será sempre aplicável a cláusula geral da responsabilidade subjetiva se configurada a culpa, nos termos do artigo 186 do Código Civil.

No art. 927 do Código Civil, parágrafo único, a responsabilidade civil é tratada não apenas como o dever de ressarcir dano causado por ato ilícito, mas também a obrigação de reparar prejuízo, independente de culpa, tanto nos casos específicos em lei ou quando atividade normalmente desenvolvida pelo lesante implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem (BRASIL, 2002).

Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.

Parágrafo único. Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem.

Portanto, a subjetividade é regra no Direito Privado, uma vez que as hipóteses de Responsabilidade Objetiva são expressamente previstas.

### **3.3 O Ato Regular de Gestão e a Responsabilidade Civil dos Gestores das Entidades do Sistema S**

Segundo o artigo 1.010, do Código Civil, o administrador deve observar, no desempenho de suas funções, o cuidado e a diligência que todo homem probo emprega na administração de seus próprios negócios.

Conforme o artigo. 158 da Lei das Sociedades Anônimas (Lei n. 6.404/76), os administradores não são pessoalmente responsáveis pelos atos que praticam em nome da companhia em virtude de ato regular de gestão ou “*business judgement rule*”, entretanto, são pessoalmente responsáveis pelos prejuízos causados em função de agirem com culpa e dolo dentro de suas atribuições ou poderes – presunção de inocência – ou com violação de lei ou estatuto – presunção de culpa e inversão do ônus da prova (CARVALHOSA, 2009). Esse entendimento é traduzido no art. 43 do Código Civil (BRASIL, 2002):

Art. 43. As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis por atos dos seus agentes que nessa qualidade causem danos a terceiros, ressalvado direito regressivo contra os causadores do dano, se houver, por parte destes, culpa ou dolo.

Os gestores também não respondem por atos ilícitos praticados por outros administradores, salvo quando for com eles conivente, se negligenciar em descobri-los ou deles tendo conhecimento, deixar de agir para impedi-los. Ressalta-se que não há responsabilidade para o administrador que consignar sua divergência em ata ou documento apartado. Contudo, deve-se levar em consideração o princípio da função social na interpretação das normas relativas à empresa (CARVALHOSA, 2009, p. 282):

Tem a empresa uma óbvia função social, nela sendo interessados os empregados, os fornecedores, a comunidade em que atua e o próprio Estado, que dela retira contribuições fiscais e parafiscais. Aqui, se repete o entendimento de que cabe ao administrador perseguir os fins privados da companhia, desde que atendida a função social da empresa.

É importante observar que a questão da responsabilidade dos tomadores de decisão sempre se relaciona com a noção de sua atuação ser regular ou não, ou mesmo com a noção de dolo ou culpa, de maneira que essa questão é de fundamental importância para que se impute, em maior ou menor grau, a responsabilidade diante do caso concreto.

A atuação regular do gestor é permeada por riscos naturais e por variações impostas pelo próprio mercado no qual o ente ao qual está ligado atua. Por mais zelosa e cuidadosa que seja está sujeita a riscos que, muitas vezes, fogem a alçada de prudência do bom administrador, o que torna esse tipo de atividade profissional bem peculiar no mercado de trabalho (BASTOS, 2013).

Essa noção é muito bem constatada em diversas situações no cotidiano dos Serviços Sociais Autônomos, principalmente, pela atividade preventiva exercida pelos órgãos de fiscalização, que muitas vezes, atuam investigando uma situação e constatando a ausência de qualquer irregularidade (BASTOS, 2013).

E por serem pessoas jurídicas de direito privado, a legalidade de atuação dos Gestores das Entidades do Sistema S está associada ao regime jurídico de direito privado, o que possibilita a esse Sistema a autonomia administrativa necessária para a contratação do Seguro de Responsabilidade Civil D&O.

Como verificado neste capítulo, a responsabilidade civil destes gestores não está relacionada apenas como o dever de indenizar o dano causado por ato ilícito, mas decorre da obrigação de reparar prejuízo, independente de culpa, tanto nos casos específicos em lei ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo lesante implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem.

Fabio Ulhoa Coelho (2005) afirma que a ilicitude ou licitude da conduta do sujeito a quem se imputa a responsabilidade civil é que define, respectivamente, a espécie subjetiva e objetiva. Segundo o doutrinador, quem responde subjetivamente fez algo que não deveria ter feito, ou seja, praticou ato ilícito. Por sua vez, quem responde objetivamente fez só o que deveria fazer, mas se verifica em relação a ele o fato jurídico descrito na lei como ensejador de responsabilidade. É irrelevante analisar se o sujeito a quem se imputa a obrigação foi negligente, imprudente, imperito ou teve a intenção de causar danos. Sua responsabilidade existirá e terá a mesma extensão em qualquer hipótese, a licitude será o fator determinante de sua conduta causadora do dano.

Por este motivo é possível afirmar que a responsabilidade civil objetiva é a espécie utilizada na contratação do seguro D&O para os gestores do Sistema S, haja vista que o elemento culpa, como pressuposto do dever de indenizar, será substituído pelo conceito de risco, intrínseco aos atos regulares de gestão destas entidades.

A objetividade da responsabilidade permite a abstração de qualquer juízo de valor na imputação da obrigação. Por este motivo a responsabilização dos gestores das entidades autônomas realizada pelo TCU tem como objetivo indenizar o dano causado pelos atos de

gestão a alguma pecha de desconformidade com as regras de direito privado, independente de culpa.

Contudo, a prática de atos ilícitos de gestão não apenas desconfigura a responsabilidade civil objetiva, como também impossibilita a contratação do seguro D&O, uma vez que o risco deixa de existir e a má-fé do gestor é comprovada, principalmente quanto a malversação do recurso público aplicado.

## **4 SEGURO DE RESPONSABILIDADE CIVIL DOS GESTORES DOS SERVIÇOS SOCIAIS AUTÔNOMOS**

Após a contextualização dos Serviços Sociais Autônomos e a definição de sua natureza jurídica, enquanto entidade privada sem fins lucrativos, de interesse coletivo e utilidade pública, pode-se ingressar no ponto central do presente trabalho: o contrato de seguro de responsabilidade civil conhecido como seguro D&O.

Para isso é necessário identificarmos os instrumentos jurídicos que possibilitam a contratação dessa espécie de seguro para Conselheiros, Diretores, Administradores e Gestores responsáveis pelas decisões primordiais do Sistema “S”, tendo como estudo de caso a contratação realizada pelo SEBRAE em 2012.

### **4.1 Noções gerais acerca dos contratos de seguro**

Definido como um contrato típico, o contrato de seguro encontrava-se definido no art. 1.432 do Código Civil de 1.916 como aqueles pelo qual uma das partes se obriga para com a outra, mediante a paga de um prêmio, a indenizá-la do prejuízo resultante de riscos futuros previstos no contrato. Esse tratamento foi mantido no art. 757 do Código Civil (BRASIL, 2002):

Art. 757. Pelo contrato de seguro, o segurador se obriga, mediante o pagamento do prêmio, a garantir interesse legítimo do segurado, relativo a pessoa ou a coisa, contra riscos predeterminados.

Parágrafo único. Somente pode ser parte, no contrato de seguro, como segurador, entidade para tal fim legalmente autorizada.

O segurador é aquele que suporta o risco assumido mediante o recebimento do prêmio. A atividade do segurador é exercida por companhias especializadas, ou seja, por sociedades anônimas, previamente autorizadas pelo Governo Federal. O segurado é aquele

que tem interesse direto na conservação da coisa ou da pessoa, fornecendo uma contribuição periódica e moderada, ou seja, o prêmio em troca do risco que o segurador assumirá de indenizá-lo pelos danos sofridos.

Segundo Cavalieri Filho (2008, p.419) a seguradora somente poderá eximir-se da responsabilidade pelo pagamento do seguro, se houver dolo ou má-fé do segurado:

Em apertada síntese, seguro é contrato pelo qual o segurador, mediante o recebimento de um prêmio, assume perante o segurado a obrigação de pagar-lhe uma determinada indenização, prevista no contrato, caso o risco a que está sujeito se materialize em um sinistro. Segurador e segurado negociam as consequências econômicas do risco, mediante a obrigação do segurador de repará-las. Frise-se que em se tratando de contrato de seguro, o segurador só poderá se exonerar de sua obrigação se ficar comprovado o dolo ou a má-fé do segurado. Da mesma forma, o agravamento do risco pode servir de preceito ao não pagamento do sinistro, haja vista o desequilíbrio da relação contratual, onde o segurador receberá um prêmio inferior ao risco que estará cobrindo, em desconformidade com o avençado.

A aplicabilidade desse entendimento está prevista no artigo 768 do novo Código Civil (BRASIL, 2002):

Art. 768. O segurado perderá o direito à garantia se agravar intencionalmente o risco objeto do contrato.

Da citação acima, Cavalieri Filho (2008) afirma que existem três elementos essenciais do seguro: o risco, a mutabilidade e a boa-fé. O autor conceitua o risco como a possibilidade de dano decorrente de acontecimento futuro e possível, mas que não depende da vontade das partes. Por ser o elemento material do seguro, a sua base fática, é possível afirmar que onde não houver risco, não haverá seguro.

Para Cavalieri Filho (2008, p. 437), ao contrário da ação dolosa ou de má-fé cometida pelo segurado, a ação culposa é considerada um dos principais riscos cobertos pelos contratos de seguro:

Somente o fato exclusivo do segurado pode ser invocado como excludente de responsabilidade do segurador, mesmo assim, quando se tratar de dolo ou má-fé. Para alguns, a culpa grave do segurado também excluiria a responsabilidade do

segurador, mas, em nosso entender, sem razão. A culpa, qualquer que seja a sua gravidade, caracteriza-se pela involuntariedade, incerteza, produzindo sempre resultado não desejado. Ademais, é um dos principais riscos cobertos pela apólice. Quem faz seguro, normalmente, quer também se prevenir contra os seus próprios descuidos eventuais. E, ao dar cobertura à culpa do segurado, não seria possível introduzir distinção entre os diversos graus ou modalidades de culpa. Além da dificuldade para se avaliar a gravidade da culpa, a limitação acabaria excluindo a maior parte dos riscos que o segurado deseja ver cobertos, tornando o seguro desinteressante. Entendo, assim, que a culpa do segurado, qualquer que seja o seu grau, não exonera de responsabilidade o segurador.

Quanto à vigência do contrato de seguro, o artigo 206, § 1º, II do Código Civil estabelece que a prescrição se dá no prazo de um ano, tanto para ação do segurador contra o segurado quanto vice-versa.

Cavaliere Filho (2008, p. 453) discorda de tal posição, afirmando que:

O código do consumidor estabeleceu prazo prescricional de cinco anos para todos os casos de pretensão à reparação de danos causados por fato do produto e do serviço. E como esse Código se aplica à atividade securitária, temos como certo que o prazo para o segurado exercer a sua pretensão contra o segurador, tratando-se de relação de consumo, não é mais de um ano,[...] mas sim de cinco anos.

#### **4.1.1 Normas Infralegais**

O novo Código Civil brasileiro instituiu um capítulo específico dedicado ao contrato de seguro. Os preceitos formulados pelo Código Civil fixaram os princípios essenciais do contrato e disciplinaram os direitos e obrigações das partes, de modo a evitar e dirimir conflitos entre os interessados.

Esses princípios foram fundamentais para a regulação do mercado de seguros exercida pela Superintendência de Seguros Privados – Susep, autarquia vinculada ao Ministério da Fazenda, responsável pelo controle e fiscalização dos mercados de seguro, previdência privada aberta, capitalização e resseguro.

Dentre as finalidades da Susep está em preencher os conceitos abertos previstos na lei, por meio de normas infralegais, dando-lhes conteúdo concreto em cada situação.

Por meio da Circular nº 437 de 14.06.2012<sup>11</sup>, alterada pela Circular nº 476 de 22.09.2013<sup>12</sup>, a Susep estabeleceu as regras básicas para a comercialização do Seguro de Responsabilidade Civil Geral.

De acordo com o art. 5º da Circular, a Sociedade Seguradora garante ao Segurado, quando responsabilizado por danos causados a terceiros, o reembolso das indenizações que for obrigado a pagar, a título de reparação, por sentença judicial transitada em julgado, ou por acordo com os terceiros prejudicados, com a anuência da Sociedade Seguradora, desde que atendidas às disposições do contrato (SUSEP, 2012):

Art. 5º No Seguro de Responsabilidade Civil, a Sociedade Seguradora garante ao Segurado, quando responsabilizado por danos causados a terceiros, o reembolso das indenizações que for obrigado a pagar, a título de reparação, por sentença judicial transitada em julgado, ou por acordo com os terceiros prejudicados, com a anuência da Sociedade Seguradora, desde que atendidas as disposições do contrato.

§ 1º Ao invés de reembolsar o Segurado, a Seguradora poderá oferecer a possibilidade de pagamento direto ao terceiro prejudicado.

§ 2º A garantia se restringe, exclusivamente, às espécies de danos contempladas em cada cobertura, cujas definições serão equivalentes àquelas do Plano Padronizado do Seguro de Responsabilidade Civil Geral.

§ 3º A garantia prevalece até o Limite Máximo de Indenização (LMI) contratado pelo Segurado para cada cobertura, respeitados os respectivos Limites Agregados (LA), e, quando cabível, o Limite Máximo de Garantia da Apólice (LMG).

§ 4º O Seguro de Responsabilidade Civil Geral cobre, também, as despesas emergenciais efetuadas pelo Segurado ao tentar evitar e/ou minorar os danos causados a terceiros, atendidas as disposições do contrato.

O Seguro de Responsabilidade Civil Geral abrange várias modalidades, garantindo, entre outras coberturas, os prejuízos resultantes da exploração de determinada atividade, no exercício de certas profissões. Dentre essas modalidades o art. 6º da Circular Susep nº 437 denomina o seguro de responsabilidade civil profissional voltado para os profissionais liberais; o seguro de responsabilidade civil de diretores e administradores de empresas e o seguro de responsabilidade civil de riscos ambientais (SUSEP, 2012):

---

<sup>11</sup> Anexo II

<sup>12</sup> Anexo III

Art. 6º O Seguro de Responsabilidade Civil Geral, de contratação facultativa, constitui um ramo específico, e cobre os riscos de responsabilização civil por danos causados a terceiros, abrangendo, como Segurados:

I - as empresas e os produtos e/ou serviços a elas vinculados;

II - as pessoas físicas;

III - os condomínios.

§ 1º Os riscos de responsabilização civil vinculados ao exercício de profissões liberais são enquadrados em outro ramo de seguro, denominado seguro de responsabilidade civil profissional (RC Profissional).

§ 2º Os riscos de responsabilização civil vinculados ao exercício de cargos de Direção e/ou Administração em empresas são enquadrados em outro ramo de seguro, denominado seguro de responsabilidade civil de diretores e administradores de empresas (RC D&O).

§ 3º Os riscos de responsabilização civil vinculados a danos ambientais são enquadrados em outro ramo de seguro, denominado seguro de responsabilidade civil de riscos ambientais.

A Circular Susep nº 437 apresenta as condições contratuais do Plano de Padronização do Seguro de Responsabilidade Civil Geral, entretanto, o art. 4º dispõe que as Sociedades Seguradoras poderão submeter produtos próprios, como Planos Não-Padronizados, contemplando o Seguro de Responsabilidade Civil Geral, respeitadas as normas vigentes e as disposições contidas no art. 7ª da Circular (SUSEP, 2012):

Art. 7º As disposições dos Planos Não-Padronizados devem se apresentar subdivididas em três partes, denominadas Condições Gerais, Condições Especiais e Condições Particulares, cujas características são:

I - as Condições Gerais reúnem as disposições comuns aplicáveis a todas as Coberturas Básicas incluídas no Plano, sendo obrigatória a presença de:

a) cláusulas previstas em normativos específicos, inclusive, quando cabível, aqueles que regulamentam as apólices à base de reclamações;

b) cláusula versando sobre a defesa em juízo civil.

II - as Condições Especiais estipulam as disposições específicas de cada uma das Coberturas Básicas presentes no Plano, eventualmente inserindo alterações nas Condições Gerais;

III - as Condições Particulares alteram as Condições Gerais e/ou as Condições Especiais, sendo classificadas como Coberturas Adicionais ou Cláusulas Específicas, conforme a natureza da alteração promovida:

a) as Coberturas Adicionais cobrem riscos excluídos implícita ou explicitamente nas Condições Gerais e/ou Especiais;

b) as Cláusulas Específicas alteram disposições das Condições Gerais, das Condições Especiais e/ou de Coberturas Adicionais.

Parágrafo único. As Cláusulas Particulares se aplicam a alterações feitas para Segurados específicos, não sendo necessário que constem do Plano Não-Padronizado submetido à Susep.

O seguro de responsabilidade civil, segundo a doutrina, é o contrato pelo qual se transfere, mediante prêmio estipulado ao segurador, as consequências de danos causados a terceiros pelos quais o segurado possa responder civilmente (DINIZ, 2006).

Para Maria Helena Diniz (2006, p. 250), o seguro de responsabilidade civil distingue-se dos demais por garantir uma obrigação, enquanto os outros garantem direitos reais ou pessoais:

Ante sua função social, nele relega-se para plano secundário o problema da culpa e o da procura do responsável, pondo-se em primeiro lugar a questão do dano e da completa satisfação econômica do lesado, consagrando-se o princípio da responsabilidade objetiva. Deveras, a admissibilidade do seguro de responsabilidade civil decorre da ausência de culpa, visto que lança sobre o segurador, que age sem nenhuma culpa, o dever de suportar a indenização.

Segundo Maria Helena Diniz (2006), o seguro de responsabilidade civil transfere para a seguradora a obrigação de pagar as perdas e danos decorrentes de ato lesivo de segurado, liberando-o, assim, do risco de ser responsável pelo ressarcimento dos prejuízos que causou, mantendo a integridade de seu patrimônio.

O novo Código Civil simplificou a execução do seguro de responsabilidade civil, dando-lhe maior eficácia e possibilitando ao segurado a exoneração inclusive do ônus da defesa. Conforme previsto no artigo 787, § 1º ao § 4º do Código, o segurador, no seguro de responsabilidade civil, garante o pagamento de perdas e danos devidos a terceiros pelo segurado.

Para isso, o segurado, assim que souber das consequências de seu ato, suscetíveis de gerar a responsabilidade incluída na garantia, deverá comunicar o fato ao segurador. Não podendo, ainda, o segurado reconhecer sua responsabilidade, nem confessar a ação e muito menos transigir com o terceiro prejudicado, chegando a um acordo, ou pagar a indenização diretamente, sem anuência expressa do segurador. Se a ação for movida contra o segurado, este deverá dar ciência da lide ao segurador. Se houver insolvência da companhia seguradora, subsistirá a responsabilidade do segurado perante terceiro (DINIZ, 2006).

Art. 787. No seguro de responsabilidade civil, o segurador garante o pagamento de perdas e danos devidos pelo segurado a terceiro.

§ 1º Tão logo saiba o segurado das consequências de ato seu, suscetível de lhe acarretar a responsabilidade incluída na garantia, comunicará o fato ao segurador.

§ 2º É defeso ao segurado reconhecer sua responsabilidade ou confessar a ação, bem como transigir com o terceiro prejudicado, ou indenizá-lo diretamente, sem anuência expressa do segurador.

§ 3º Intentada a ação contra o segurado, dará este ciência da lide ao segurador.

§ 4º Subsistirá a responsabilidade do segurado perante o terceiro, se o segurador for insolvente.

Para José de Aguiar Dias (1979), é preciso ressaltar que não há solidariedade entre o segurado e o segurador da responsabilidade civil, pois o autor do dano é responsável em razão do fato lesivo e o segurador, em virtude de contrato, de maneira que só responde nos limites contratuais.

Neste sentido, Antunes Varela (1999) afirma que a obrigação do segurador encontra-se limitada na indenização devida à vítima, pois o segurador não poderá ser responsabilizado por soma superior à que o segurador deveria pagar, na ausência do seguro. Essa limitação também está prevista nas cláusulas contratuais válidas, visto que as partes podem convencionar a sua extensão e suas condições de exigibilidade.

## 4.2 O modelo de seguro D&O e a responsabilidade civil

O Código Civil de 2002 ampliou o enfoque atinente à responsabilização civil dos administradores das sociedades nos artigos 1.011 e 1.016 (BRASIL, 2012):

Art. 1.011. O administrador da sociedade deverá ter, no exercício de suas funções, o cuidado e a diligência que todo homem ativo e probo costuma empregar na administração de seus próprios negócios.

Art. 1.016. Os administradores respondem solidariamente perante a sociedade e os terceiros prejudicados, por culpa no desempenho de suas funções.

A Responsabilidade Civil do administrador diz respeito não só aos atos praticados pelo próprio gestor na tomada de uma decisão, mas, também, em relação aos atos praticados pelos seus subordinados.

O seguro de responsabilidade civil dos administradores, gerentes e diretores, conhecido como D&O (*Directors & Officers Liability Insurance*), garante a defesa jurídica e protege o patrimônio pessoal destes dirigentes no caso de processos contra eles movidos e que tenham a sua origem em atos ou omissões emergentes da sua qualidade de líderes, no processo de tomada de decisões (VAMPEL, 2004, p. 40- 43).

A conscientização sobre a importância do seguro D&O vem crescendo no país desde janeiro de 2003, quando o novo Código Civil entrou em vigor impondo regras mais rígidas sobre a responsabilização de executivos à frente dos negócios, mesmo nos casos de não haver culpa. O artigo 50 do novo Código reforça o conceito de desconsideração da personalidade jurídica, o que aumenta a possibilidade de proprietários e diretores responderem com seu patrimônio pessoal a processos indenizatórios movidos contra empresas. Uma parceria realizada entre a Bolsa de Valores de São Paulo (Bovespa) e a seguradora Unibanco AIG, que oferece vantagens especiais às empresas listadas que contratarem a apólice, tem contribuído ainda mais para difundir o seguro de responsabilidade civil entre as corporações brasileiras. Desde que o acordo foi firmado, em outubro de 2003, o número de apólices de D&O contratadas por companhias de capital aberto na Unibanco AIG saltou de 7 para 20.192.

O seguro é contratado pela empresa em nome de seus executivos e cobre custos de defesa legal e indenizações decorrentes de processos judiciais e administrativos aos quais

estes estejam sujeitos por conta de reclamações feitas, em razão do exercício de seu cargo, na organização.

O seguro D&O pode configurar-se como um interessante e relevante mecanismo para garantir a efetividade de ações de responsabilidade civil. Isto porque, respeitadas as condições da apólice, o seguro garante o patrimônio do administrador e, em consequência, o pagamento de indenizações aos prejudicados.

Ademais, a possibilidade de responsabilização dos administradores e, conseqüentemente, do comprometimento de seus bens pessoais, apresenta-se como um entrave ao recrutamento de profissionais qualificados para os cargos de administração. Da mesma forma, a responsabilização pode gerar um incentivo a gestões excessivamente conservadoras que possivelmente não atenderiam ao interesse social (RODRIGUES, 2011).

Humberto Pita, analista da Zurich Brasil Seguros destaca que o seguro D&O é considerado um benefício essencial para retenção de talentos dentro de uma empresa (FUCHS, 2011):

Difícilmente um executivo assume um desafio em uma empresa sem que tenha este respaldo para desenvolver um projeto de sucesso.

De acordo com Maurício Linn Bianchi, vice-presidente do Sindicato da Indústria da Construção Civil do Estado de São Paulo Sinduscon-SP (FUCHS, 2011):

O seguro colabora com a gestão das empresas à medida que os administradores que contratam o seguro sabem que podem exercer suas funções sem receios, já que contam com essa proteção caso um terceiro questione algo relacionado à gestão.

A despeito dos benefícios oferecidos, o seguro D&O também é alvo de críticas. Na percepção de alguns autores (RODRIGUES, 2011), o seguro, ao blindar o patrimônio dos administradores em casos de ações indenizatórias, estaria contribuindo para que os agentes se furtassem aos deveres e cuidados que lhes são correlatos. Em outras palavras, o administrador

estaria em uma posição confortável para reduzir seu grau de diligência e assumir riscos excessivos no exercício de suas atividades.

A ideia por trás dessa crítica é de que a responsabilidade civil dos administradores, por meio da condenação do réu ao pagamento de indenização, exerce uma função de dissuasão (*deterrence effect*). Ou seja, a possibilidade de incorrer em perda pecuniária incentiva o administrador a agir em conformidade com seus deveres fiduciários. Nesse sentido, o seguro D&O neutralizaria o poder de dissuasão da responsabilidade civil na medida em que nenhuma perda pecuniária recairia sobre o administrador (RODRIGUES, 2011).

Essa visão, contudo, não parece ser a mais acertada. Primeiro, os seguros D&O não protegem o patrimônio do administrador em qualquer hipótese. Conforme o modelo clássico de seguro D&O, casos de má-fé e dolo excluem a obrigação do segurador de indenizar a parte segurada. Assim, se o administrador age em desacordo com seus deveres fiduciários de forma deliberada, já tendo em vista sua isenção patrimonial face aos danos promovidos, certamente incorrerá em conduta eivada de má-fé e, portanto, fora das condições de cobertura da apólice.

Assim, qualquer eventual incentivo para que administradores reduzam seu grau de diligência no exercício de suas atividades é contrabalanceado pelo risco de que as condutas danosas não sejam cobertas pelo seguro D&O e, portanto, de que o administrador, ao fim, tenha que recompor os prejuízos por ele gerados a partir de seu patrimônio próprio.

De acordo com a advogada Anna Tavares de Mello, especialista na área de Seguros & Resseguros do escritório Trench, Rossi e Watanabe, informa ainda que:

A empresa faz o seguro para protegê-los e aciona a seguradora se tiver que responder perante os membros da administração por um prejuízo. Desde que os atos praticados sejam legais, sem que haja dolo, má-fé, abuso de poder, ou atos fraudulentos. A cobertura é para reparar danos involuntários, sem culpa ou intenção, incluindo pagamentos de custos de defesa do processo judicial (FUCHS, 2011)..

No artigo publicado em 2012 na revista Valor Econômico com o tema “Seguro D&O e o Direito de Errar”, Pedro Guilherme Gonçalves de Souza e Paulo Dóron Rehder de Araujo, sócios de SABZ Advogados, afirmam que analisar se um ato foi praticado com dolo ou com culpa grave deve ser o cerne da decisão de autorizar ou não o pagamento de multa pela seguradora em nome do segurado. Tal análise é pertinente à regulação do sinistro e baseia-se na verificação de se, ao praticar o ato, o administrador objetivou lesar terceiros para obter vantagem ilícita ou não se cercou de cuidados mínimos. Esses fatos são amplamente abordados nos processos administrativos e judiciais de apuração da responsabilidade de administradores. As conclusões finais produzidas nesses processos devem ser o fundamento da decisão das companhias seguradoras para pagar ou não a indenização.

Segundo dados oficiais da Superintendência de Seguros Privados (Susep), os prêmios diretos anuais dos seguros D&O apresentaram significativo crescimento nos últimos anos. Desde 2003 até 2010, o valor total dos prêmios diretos anuais cresceu aproximadamente 185%, conforme trajetória de expansão representada no gráfico a seguir:

**Gráfico 1– Crescimento dos prêmios anuais dos seguros D&O, de 2003 a 2010 (em R\$)**



Fonte: Susep.

De acordo com o gráfico, a evolução dos valores foi a seguinte: R\$ 52 milhões em 2003; R\$ 76 milhões em 2004; R\$ 85 milhões em 2005; R\$ 88 milhões em 2006; R\$ 96

milhões em 2007; R\$ 93 milhões em 2008; R\$ 95 milhões em 2009; e R\$ 148 milhões em 2010.

O estudo publicado no portal institucional Tudo Sobre Negócios, considera que a contratação de seguros D&O, que vinha crescendo no Brasil, principalmente depois da crise econômica internacional e também devido a exigências legais mais rigorosas e ao aumento de processos judiciais contra empresas, movidos por acionistas minoritários, consumidores e fornecedores, entre outros, cresceu em janeiro a junho de 2013, conforme a tabela a seguir:

**Tabela 1 – Seguro de responsabilidade civil – D&O (em R\$ milhões)**

Seguro de responsabilidade civil - D&O (em R\$ milhões)			
	Janeiro-junho 2012	Janeiro-junho 2013	Varição
Prêmios diretos (*)	85,1	104,5	22,8%
Prêmios ganhos	44,0	49,7	13,0%
Sinistros retidos	5,4	7,7	42,5%
Despesas de comercialização	2,4	4,6	94,1%
Sinistralidade	12,3%	15,5%	26,1%
Índice de despesas de comercialização	5,4%	9,2%	71,8%
Margem bruta	82,4%	75,3%	-8,6%
(*) como % de não vida	0,37%	0,39%	3,6%
Fonte: Susep			

Com participação de apenas 0,39% no total de prêmios do ramo não vida, o faturamento (prêmios diretos) do seguro de D&O somou R\$ 104,5 milhões no período de janeiro a junho de 2013, contra R\$ 85,1 milhões registrados no ano anterior, com alta de 22,8%.

De janeiro a junho de 2013, as receitas (prêmios ganhos) também tiveram alta: de 13,0%, resultante da receita de R\$ 49,7 milhões, frente a R\$ 44,0 milhões em igual comparativo. As despesas de comercialização tiveram alta expressiva de 42,5%, totalizando R\$ 7,7 milhões, contra R\$ 5,4 milhões no mesmo período do ano anterior. Os sinistros retidos subiram, atingindo R\$ 4,6 milhões frente a R\$ 2,4 milhões: uma alta de 94,1%.

Outro indicador importante para medir o desempenho do seguro de D&O é a sinistralidade (relação entre sinistros retidos e prêmios ganhos). Esse índice subiu de 12,3% para 15,5% no confronto entre os seis primeiros meses de 2012 e 2013. O índice de despesas de comercialização (estas frente aos prêmios ganhos) também subiu, indo de 5,4% para 9,2%.

A rentabilidade do seguro de D&O – medida pela margem bruta (prêmios ganhos menos sinistros retidos e despesas comerciais) – caiu de 82,4% entre janeiro e junho de 2012 para 75,3% no mesmo período de 2013. Apesar da queda, esse tipo de seguro é bastante atraente para as seguradoras.

Segundo o levantamento realizado pelo diretor da corretora Masch, Eduardo Marques, na avaliação de mercado de 20 países, chegou-se a conclusão de que o seguro D&O para executivos está mais barato no Brasil. As taxas pagas pelas empresas para renovar as apólices dos seguros de responsabilidade civil, caiu entre 10% e 20% no terceiro trimestre (GAZZONI, 2012).

O levantamento verificou que a queda nas taxas no mercado brasileiro reflete o aumento da oferta de seguros para executivos no país e uma percepção de risco menor para os negócios no Brasil. Em média, apenas 0,4% das apólices são executadas, segundo dados da Superintendência de Seguros Privados – Susep (GAZZONI, 2012).

### **4.3 A apólice D&O e o Sistema “S”**

O ponto central deste trabalho é a contratação do seguro de responsabilidade civil aplicado aos gestores e administradores dos Serviços Sociais Autônomos. Os Conselheiros, Diretores, Administradores e Gestores são responsáveis pela gestão das decisões primordiais da instituição, no exercício de suas atividades. Não há dúvidas que o descumprimento dos deveres legais e/ou contratuais da cúpula decisória do Sistema “S” pode gerar danos à

instituição, a responsabilização do administrador e comprometendo a integridade de seu patrimônio.

Dentro do estudo de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos que integram o Sistema “S” este capítulo tratará especificamente da aplicabilidade da contratação do seguro D&O voltado para o SEBRAE.

Conforme abordado no Capítulo 2, pela sua natureza jurídica o SEBRAE é enquadrado como entidade privada sem fins lucrativos, de interesse coletivo e utilidade pública, alocada entre as demais pessoas jurídicas do “Sistema S”. Não se trata, portanto, de órgão ou entidade de administração pública federal.

Ademais, justamente por não se tratar de órgão ou entidade vinculada à Administração Pública Direta ou Indireta, somente se aplicam aos Serviços Sociais Autônomos as regras de contratação especificadas em seu regulamento de licitações e contratos, que sistematizam e padronizam seus procedimentos licitatórios e contratuais à luz da Constituição Federal e dos princípios licitatórios.

Neste caso, a licitação deverá ser processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos, inadmitindo-se critérios que frustrem seu caráter competitivo.

O princípio licitatório se firmaria, portanto, pela elaboração e registro de um Regulamento Próprio, instrumento apto a descrever as etapas e regras das contratações. José Anacleto Abduch Santos (2007, p. 302), em sua obra: Terceiro Setor – Empresas e Estado – Novas fronteiras entre o Público e o Privado, resume a exata medida destas afirmações:

As normas para a seleção prévia aos contratos a serem firmados pelo Terceiro Setor com o uso de recursos públicos devem ser estabelecidas em regulamentos próprios. Estes regulamentos podem prever mecanismos simplificados e céleres de seleção, contanto que tenham conteúdo compatível com os princípios aplicáveis a estas entidades responsáveis pelo uso do dinheiro público. Não se exige, portanto, que os regulamentos próprios das entidades repitam as normas da lei das licitações. Dentro da moldura constitucional há espaço para inovações, sem que haja vinculação expressa a procedimentos formais da Lei n. 8666/93. Este espaço criativo foi assegurado pelo legislador, eis que de outro modo teria feito constar taxativamente a aplicação da referida lei das licitações a estas entidades. A elaboração dos regulamentos próprios constitui conduta revestida de singular natureza e especificidade. A sua concepção será fruto de um processo de tensão dialética que assegure a celeridade e dinamicidade próprias do regime de direito privado, sem descuidar dos valores e princípios fundamentais ao regime de direito público, em especial, neste caso, no tocante à gestão de recursos públicos, à busca da proposta mais vantajosa, e ao princípio da isonomia.

Diante desse entendimento Marçal Justem Filho (2002, p.30) assim leciona:

Como regra, a ausência de controle público importa ausência de submissão ao regime da Lei nº 8.666/93. Assim, uma entidade privada que receba verbas públicas para desempenho de certas atividades socialmente relevantes não estará obrigada a cumprir as exigências da Lei nº 8.666/93.

Embora o SEBRAE Nacional possua seu próprio regulamento, sem estar sujeito à legislação aplicada a Administração Pública Direta ou Indireta, o rito procedimental é semelhante ao praticado nas entidades públicas.

A contratação de prestação de serviços ou aquisição de bens é, em regra, precedida da apresentação do Projeto Básico ou Termo de Referência, elaborado por técnico com qualificação profissional pertinente às especificidades do serviço a ser contratado e/ou bens a serem adquiridos devendo o Projeto ou o Termo ser justificado e aprovado pela autoridade competente.

Em 2010 o SEBRAE Nacional elaborou Termo de Referência para a contratação do seguro de responsabilidade civil D&O, que teve como elemento inicial a justificativa da necessidade da contratação, com fundamento no Código Civil e nas normas infralegais regulamentadas pela Susep. O termo apresentava a justificativa para a contratação levando em consideração os seguintes aspectos (SEBRAE, 2012):

Desenvolver a gestão ou a direção de uma empresa ou instituição é assumir responsabilidades, e aqueles que a lideram convivem diariamente com os riscos inerentes ao negócio, onde o arco de responsabilidades não está atrelado apenas ao sucesso ou insucesso de sua atividade.

Por lei, são os executivos da alta direção (conselheiros, diretores, administradores e gestores) que respondem, pessoalmente com seu patrimônio, por danos causados à própria empresa e a terceiros, caracterizando-se dessa forma a sua responsabilidade civil, pelos atos decorrentes de sua atuação profissional, que também sujeita-se a constantes auditorias de órgãos de controle interno e externo.

Assim sendo, tendo em vista a atividade desempenhada pelo Sistema SEBRAE, consoante seu objeto social, principalmente na condução de projetos e considerando o risco inerente à gestão de suas atividades próprias, motivada se faz a presente demanda de contrato de seguro de responsabilidade civil para seus Conselheiros, Diretores, Administradores e Gestores.

Após definida a motivação que levou a contratação do seguro D&O, o termo discorreu sobre o objeto da contratação, com os produtos e os resultados esperados com a execução do serviço. Observa-se que abrangência do seguro estendeu-se a todo o Sistema SEBRAE (2012):

Este Termo de Referência tem por escopo a contratação de empresa seguradora no mercado nacional para emissão de apólice de seguro de responsabilidade civil de executivos *D&O (Directors&Officers)*, para Conselheiros, Diretores, Administradores e Gestores do Sistema SEBRAE, que compreende o SEBRAE Nacional e as 27(vinte e sete) Unidades Federativas, totalizando, desta forma, a emissão de 28(vinte e oito) apólices individuais de seguro, observadas as condições previstas neste Termo e anexos, além das demais previstas no respectivo edital de licitação.

O objeto principal deste seguro é de garantir o pagamento de indenização, a título de perdas e danos, devido a terceiros pelo segurado, em decorrência de fato ou atos de gestão, pelo qual seja responsabilizado, ocorrido durante o período de vigência da apólice ou durante o prazo complementar ou suplementar aplicável.

Considerou-se a vigência do seguro pelo período de 12 (doze) meses, podendo ser prorrogado por iguais e sucessivos períodos, limitada a sua duração a 60 (sessenta) meses. O prazo de cobertura adicional, caso o seguro não seja renovado: prazo complementar de 36 (trinta e seis) meses sem custo adicional e prazo suplementar de 12 (doze) meses após o prazo complementar, com pagamento de 75% (setenta e cinco por cento) do prêmio. E a retroatividade ilimitada para fatos geradores desconhecidos.

Quanto à extensão de cobertura, o termo assegurou que o Seguro de Responsabilidade Civil seria acionado na hipótese em que Conselheiros, Diretores, Administradores ou Gestores, fossem demandados em razão de prática de atos decorrentes do exercício de suas funções, garantindo, inclusive, os custos com suas defesas - por intermédio de escritório advocatício especializado, acordos, indenizações ou multas judiciais e administrativas, com limite máximo de garantia distribuído na tabela a seguir:

**Tabela 2 – Limite máximo de garantia**

<b>Valores a segurar</b>	<b>Nº de Unidades do Sistema SEBRAE</b>
R\$ 3.000.000,00	8
R\$ 5.000.000,00	10
R\$ 10.000.000,00	7
R\$ 20.000.000,00	3

Fonte: SEBRAE.

O Termo de Referência também explica, de forma detalhada, as coberturas referentes as seguintes despesas::

**Tabela 3 – Coberturas Gerais**

<b>Coberturas</b>	<b>Descrição</b>
<b>A</b>	Cobre as perdas e danos decorrentes de reclamações efetuadas contra os Conselheiros, Diretores, Administradores e Gestores, com indenização direta ao Segurado.
<b>B</b>	Cobre as perdas e danos decorrentes de reclamações efetuadas contra os Conselheiros, Diretores, Administradores e Gestores, com reembolso ao Sistema SEBRAE, desde que este tenha previamente indenizado o Segurado.
<b>Nota</b>	Deve desconsiderar o Endosso de Indenização Presumida.

Fonte: SEBRAE.

**Tabela 4 – Coberturas Básicas**

<b>Descrição</b>	<b>Sublimites de Cobertura</b>
Riscos Regulatórios: Processos Judiciais ou Arbitrais, Inquéritos, Processos Administrativos e Investigações, Cíveis ou Criminais, movidos contra o Segurado.	100% do LMI
Responsabilidade por Erros e Omissões.	100% do LMI
Despesas de Publicidade e Gerenciamento de Crise.	R\$ 500.000,00
Danos Ambientais e Poluição: Prejuízos financeiros imputados ao Segurado e custos de defesa.	100% do LMI
Cobertura para Práticas Trabalhistas Indevidas por parte do Segurado.	100% do LMI
Cobertura para responsabilidade do cônjuge do Segurado.	100% do LMI
Cobertura para responsabilidade do espólio, herdeiros ou representantes legais do segurado.	100% do LMI
Danos morais e corporais pelos quais os Segurados sejam responsabilizados por ato de gestão.	100% do LMI

Fonte: SEBRAE.

**Tabela 5 – Coberturas Adicionais**

<b>Descrição</b>	<b>Sublimites de Cobertura</b>
Processos movidos pelo próprio Sistema SEBRAE contra seus Conselheiros, Diretores, Administradores e Gestores – ( <i>Entity vs. Insured</i> )	100% do LMI
Indisponibilidade de bens / Penhora <i>on-line</i> sem necessidade de devolução após processo (pagamento mensal de 100% dos rendimentos mensais comprovados, sem necessidade de devolução dos valores ou comprovação dos gastos, até o limite estipulado).	R\$ 1.000.000,00
Responsabilidades Estatutárias [Trabalhista, Tributária e Previdenciária] – (Processos contra Diretores, Administradores e Gestores visando responsáveis – (principal, juros e multas).	100% do LMI
Multas e Penalidades Cíveis – (pagamento de multas pelas quais o Segurado seja pessoalmente responsabilizado em função de ato de gestão).	100% do LMI
Erros ou Omissões na execução ou supervisão dos serviços profissionais que constituam o objeto do Sistema SEBRAE.	100% do LMI
Honorários advocatícios, periciais e técnicos; despesas e custas processuais, decorrentes de defesa em procedimentos judiciais, extrajudiciais e arbitrais.	100% do LMI

Honorários advocatícios, periciais e técnicos; despesas e custas processuais, decorrentes de defesa em procedimentos judiciais, extrajudiciais e arbitrais, quando movidos por órgãos de controle, fiscalizadores e reguladores.	100% do LMI
Responsabilidade profissional de Advogados internos, com vínculo empregatício.	R\$ 500.000,00
Reclamações de Segurado contra Segurado.	R\$ 1.000.000,00

Fonte: SEBRAE.

Ademais, as coberturas serão vinculadas à reclamação, ou seja, estarão cobertas todas as reclamações que surgirem contra os segurados durante a vigência da apólice, ou anteriores, desde que desconhecidas pelo Sistema SEBRAE ou pelo momento da contratação do seguro (SEBRAE, 2012).

Serão consideradas reclamações todos os processos judiciais, administrativos ou extrajudiciais, perante qualquer órgão judicial ou de controle externo, em geral, que forem movidos contra os segurados.

Entendem-se como custos de defesa como os emolumentos, honorários advocatícios e periciais, encargos de tradução, depósitos recursais, custos e despesas (judiciais ou extrajudiciais) necessárias, razoáveis e condizentes com valores de mercado incorridos ou assumidos com o consentimento prévio e por escrito da seguradora, e decorrentes exclusivamente de investigações, acordos ou defesas relacionadas a qualquer reclamação, respeitado o limite máximo de garantia para cobertura de responsabilidade civil. Os profissionais responsáveis pela defesa do segurado serão por este escolhidos.

Desde que não se vislumbre uma hipótese de não aplicação da cobertura securitária objeto da apólice, o pagamento dos custos de defesa dar-se-á de forma antecipada, na medida e nas condições em que os mesmos forem devidos ou incorridos pelo segurado, desde que tenham sido previamente acordados por escrito pela seguradora.

Na ocorrência de sinistro coberto pela apólice, a seguradora pagará a indenização prevista diretamente ao segurado ou ao terceiro beneficiário da mesma. Caso o tomador tenha adiantado o valor da indenização prevista na apólice ao segurado, a seguradora reembolsará a quem de direito após a liquidação do sinistro, não havendo neste caso a cobrança da franquia.

Todos os valores pagos pela seguradora serão deduzidos do limite máximo de garantia.

Contudo, o Termo de Referência deixa explícito que não serão assegurados atos doloso, bem como ato, omissão ou fato que já tenha sido objeto de uma reclamação anteriormente apresentada e, finalmente, as circunstâncias conhecidas pelo segurado antes da

vigência da apólice, cujo potencial de gerar reclamações não tenha sido informado para a seguradora (SEBRAE, 2012).

9.1. Atos dolosos de qualquer gênero ou espécie, praticados pelo próprio segurado ou por terceiro em seu benefício;

9.1.1. Condições: confissão do segurado atestando sua conduta dolosa, ou decisão judicial transitada em julgado, ou decisão arbitral final declarando a prática do ato doloso;

9.2. Resguardado à seguradora o direito de ressarcimento por qualquer indenização paga indevidamente, inclusive por qualquer custo de defesa por ela adiantado ao segurado, caso fique comprovada a existência de ato doloso do segurado;

9.2.1. O ressarcimento à seguradora deverá ocorrer via ação de regresso contra o Conselheiro, Diretor, Administrador ou Gestor responsável pelo evento danoso.

9.3. Ato, omissão ou fato que já tenha sido objeto de uma reclamação anteriormente apresentada;

9.4. Circunstâncias conhecidas pelo segurado antes da vigência da apólice que têm potencial de gerar reclamações, não informadas à seguradora.

Quanto ao pagamento da indenização securitária o termo prevê que será efetuado no prazo máximo de 30 (trinta) dias após a apresentação, pelo segurado, de todos os documentos necessários para a comprovação do sinistro. Caso os documentos apresentados não forem suficientes, a contagem do prazo para a indenização securitária poderá ser suspensa e reiniciada e, em caso de dúvida fundada e justificável, a seguradora poderá solicitar outros documentos e/ou informações complementares (SEBRAE, 2012).

Independentemente de outros documentos que a seguradora venha a solicitar nos termos acima, os documentos básicos para a solicitação do pagamento de qualquer indenização pela seguradora serão os seguintes:

a) Cópia da citação judicial, notificação judicial ou extrajudicial, termo circunstanciado, boletim de ocorrência ou outro documento que configure a existência de uma reclamação contra o segurado;

b) Identificação (nome, endereço, etc.) e proposta de honorários dos profissionais responsáveis pela defesa; e

c) Relatório elaborado e assinado pelo segurado ou por seus representantes com a narrativa das circunstâncias que ensejaram a reclamação, bem como a exposição das diretrizes de sua defesa e sua avaliação sobre o resultado de tal reclamação.

Na hipótese de não cumprimento do prazo para pagamento da indenização securitária prevista, o valor da respectiva obrigação pecuniária ficará sujeita, a partir

daquela data, à atualização monetária pela variação do IGP-M/FGV, acrescida de juros moratórios de 6% (seis por cento) ao ano.

Por fim, o termo faz alusão a confidencialidade das informações fornecidas para a segurado, que deverá se obrigar a não divulgar a existência da apólice a qualquer pessoa, exceto a seus assessores profissionais, ou em cumprimento de exigência legal ou de requisição de autoridade administrativa ou judicial (SEBRAE, 2012).

O segurado deverá abster-se de denunciar a seguradora à lide em toda ação judicial contra ele intentada e relacionada direta ou indiretamente com a apólice. Para os fins desta cláusula, bastará que o segurado imediatamente informe a seguradora sobre a existência de referida ação judicial, na forma prevista na apólice, sendo certo que a seguradora não deixará de cumprir com suas obrigações, nos termos e condições contratados.

A análise quanto viabilidade da contratação do seguro de responsabilidade civil denominado D&O foi submetida à Assessoria Jurídica do SEBRAE, que em seu parecer esclareceu sua competência na análise do processo quanto a conformidade com o Regulamento de Licitações de Contratos do Sistema SEBRAE, cabendo à Comissão de Procedimentos Seletivos a análise quanto ao mérito e às demais condições propostas, inclusive financeiras.

O parecer da Assessoria Jurídica apenas fez alusão ao artigo 5º, Inciso V, do Regulamento de Licitações e de Contratos do Sistema SEBRAE, para concluir que a modalidade pregão era perfeitamente viável para a contratação do seguro, haja vista o aumento da competitividade.

Cabe esclarecer que não existe instrumento jurídico que discerne quanto à previsão legal da contratação do seguro de responsabilidade civil D&O pelo SEBRAE Nacional, como também não há a inclusão de dispositivo com vistas à implantação do seguro D&O para seus membros em seu Estatuto Social.

Enquanto ente autônomo, o SEBRAE possui a livre iniciativa de realizar as contratações com base em seu Regulamento de Licitações e Contratos e de acordo com as normas previstas no Código Civil, não estando sujeito às demais legislações aplicadas à Administração Pública Direta e Indireta.

E por ser responsável pela gestão dos recursos públicos que recebem de uma parcela dos tributos do Governo Federal, a fiscalização é realizada pelo controle externo do Tribunal de Contas da União que, ao identificarem irregularidades nas contratações que resultem na malversação do recurso destinado, responsabilizam os gestores que autorizaram a contratação a responderem com o seu patrimônio, referente ao valor a ser ressarcido ao erário.

Contudo, deve-se levar em consideração que mesmo as empresas privadas com fins lucrativos que são contratadas pelo Governo para execução de um serviço, também são fiscalizadas pelo Governo, caso seja comprovado o desvio de recurso público para o serviço realizado.

Neste caso, a legalidade da contratação do seguro D&O não está relacionada ao fato do SEBRAE ser uma entidade pública ou privada, o foco da questão é a legalidade dos atos de gestão praticados pelos seus administradores, em conformidade os princípios constitucionais de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiências previstos em seu regulamento de licitações e contratos.

## CONCLUSÃO

A análise da contratação do seguro de responsabilidade civil na modalidade D&O para os Serviços Sociais Autônomos, em especial, o SEBRAE Nacional, contribuiu para identificar o papel destas instituições na sociedade, enquanto entes de cooperação com o Estado, sem que haja vinculação ou subordinação hierárquica, sujeitando-se apenas a prestação de contas dos recursos públicos recebidos para o desempenho de sua função social.

Por serem entidades autônomas, administrativa e financeiramente, terem patrimônio próprio e operarem em regime da iniciativa privada, na forma de seus estatutos, a contratação do seguro de responsabilidade civil para os gestores do SEBRAE tem como fundamento legal o Novo Código Civil, que trata de matéria de direito privado, bem como as normas infralegais da Susep, órgão responsável pela regulação do mercado de seguros, haja vista a própria natureza jurídica dos Serviços Sociais Autônomos, enquadrados como entidades privadas sem fins lucrativos, de interesse coletivo e utilidade pública.

O que precisa ser delimitado para verificar a regularidade da utilização dessa espécie contratual de seguro de responsabilidade civil pelo SEBRAE é que a proteção conferida pela contratação do seguro está relacionada a atos regulares de gestão, que excluem a prática de atos dolosos ou cometidos por meio de fraude com violação a lei.

A possibilidade da utilização do seguro D&O pelo SEBRAE está diretamente relacionada aos atos que não violem disposições legais previstas no seu estatuto, no Código Civil, nas normas infralegais que regulamentam o contrato de seguro e na própria Constituição Federal, não podendo ser adotada a utilização dessa espécie de seguro para assegurar a prática de atos ilícitos, pois embora estejam submetidos as regras de direito

privado, respondem pelo correto e eficiente emprego dos recursos públicos destinados à realização de sua função social.

É por este motivo que a análise acerca da responsabilidade civil dos gestores permitiu identificar a obrigação do lesante indenizar o dano causado tanto pelo ato ilícito, como da obrigação de reparar prejuízo, independente de culpa, tanto nos casos específicos em lei ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo gestor implicar, por sua natureza, risco no exercício regular de sua função.

A partir deste entendimento foi possível determinar a responsabilidade civil objetiva como instrumento essencial para a contratação dos gestores do SEBRAE do seguro D&O, haja vista que o elemento culpa, como pressuposto do dever de indenizar, foi substituído pelo conceito de risco atrelado aos atos regulares de gestão. Neste sentido é irrelevante analisar se houve negligência, imprudência, imperícia ou a intenção de causar danos. A objetividade da responsabilidade será aplicada em qualquer hipótese em que houver a comprovação da licitude do ato causador do dano.

Pode-se concluir, portanto, que a contratação do seguro de responsabilidade civil D&O pelo SEBRAE está fundamentada no âmbito jurídico do direito privado, mas a possibilidade de contratação do seguro está relacionada aos atos regulares dos gestores no exercício de suas atividades profissionais, que visam protegê-los na tomada de decisões que resultem em indenizações pelo risco inerente ao próprio cargo que ocupam, quando o resultado de uma decisão configurada pela prática de atos lícitos, implicar na responsabilização do gestor.

## REFERÊNCIAS

- BÁRCIA, Marcelo Ferreira. **O SEBRAE/RJ e a implantação de Micro e Pequenas Empresas no Estado do Rio de Janeiro**. Dissertação (mestrado). Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 1999.
- BASTOS, Ricardo Victor Ferreira. **O Contrato de seguro de responsabilidade civil D&O aplicado às Sociedades de Economia Mista que desenvolvem atividade econômica**. Monografia (Especialização). Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2013.
- BRASIL. **Código civil, 2002**. 53. ed. São Paulo: Saraiva; 2002.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2000.
- BRASIL. **Decreto n. 90.414**. Disponível em: <<http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/23/1984/90414.htm>>. Acesso em: 12 ago. 2013.
- BRASIL. **Decreto n. 95.904**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1980-1989/D95904.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/D95904.htm)>. Acesso em 12 ago. 2013.
- BRASIL. **Decreto n. 99.570**. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/211766.pdf>>. Acesso em 12 ago. 2013.
- BRASIL. **Lei n. 8.029**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8029cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8029cons.htm)>. Acesso em 12 ago. 2013.
- BRASIL. **Lei n. 8.154**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8154.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8154.htm)>. Acesso em 12 ago. 2013.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; GRAU, Nuria Cunill. **Entre o Estado e o mercado: o público não-estatal**. Rio de Janeiro: FGV, 1999.
- CARVALHOSA, Modesto. **Comentários à Lei das Sociedades Anônimas**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.
- CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de responsabilidade civil**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.
- CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.
- CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 8 ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- COELHO, Fábio Ulhoa. **Curso de Direito Civil**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

COELHO, Franldin. Pojeto Nacional de Desenvolvimento para Micro e Pequena Empresa. Rio de Janeiro, SERE, 1994.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Contratos de Gestão**. Contratualização do Controle Administrativo sobre a Administração Indireta e sobre as Organizações Sociais. Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br>>. Acesso em 08 set. 2013.

DIAS, José de Aguiar. **Da responsabilidade civil**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1979.

DIAS, Vanessa Tavares. **O papel do SEBRAE na formulação e na execução de políticas públicas para os APL**. XV Encontro de ciências sociais do norte e nordeste e pré-alas Brasil. 2012.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro: Responsabilidade Civil**. 20. ed. Saraiva: São Paulo, 2006.

FUCKS, Karin. **Negócios fraudulentos e corrupção em baixa**. Revista Cobertura, 2011.

GAZZONI, Marina. **Seguro para executivos fica mais caro no Brasil**. O Estado de São Paulo. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/impreso,seguro-para-executivos-fica-mais-barato-no-brasil-,960522,0.htm>>. Acesso em 10 nov. 2013.

GOMES, Orlando. **Obrigações**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 8. ed. São Paulo: Dialética, 2002.

LAUBADÈRE, André de. **Direito Público Econômico**. Coimbra: Livraria Almedina, 1985.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 16. ed. São Paulo, ed. Revista dos Tribunais, 1991.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 22. ed. São Paulo, Revista dos Tribunais, 1997.

MEIRELLES, Hely Lopes, **Direito Administrativo Brasileiro**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 32 ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

MELO, Natália Maximo. **SEBRAE e Empreendedorismo: origem e desenvolvimento**. Dissertação (Mestrado). UFSCar, São Carlos, 2008.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 23. ed. São Paulo, Malheiros, 2007.

NORONHA, Fernando. **Direito das Obrigações**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

PADRONES, Leonardo de Andrade. **Políticas de crédito para micro e pequenas empresas**. Monografia (Especialização). Universidade Candido Mendes, Rio de Janeiro, 2010.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de Direito Civil**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1994.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Responsabilidade Civil**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

RODRIGUES, Ana Carolina. **A responsabilidade civil dos administradores de companhias abertas não financeiras por danos causados à sociedade e aos acionistas e o desenvolvimento do mercado de valores mobiliários brasileiro**. Dissertação (Mestrado). Fundação Getúlio Vargas, São Paulo. 2011.

SANTOS, José Anacleto Abduch. Licitação e Terceiro Setor. *In*: OLIVEIRA, Gustavo Justino de. **Terceiro Setor**. Empresas e Estado – Novas Fronteiras entre o Público e o Privado. Belo Horizonte: Fórum, 2007, p. 301-303.

SCAFF, Fernando Facury. Contrato de gestão, serviços sociais autônomos e intervenção do Estado. **Revista de Direito Administrativo**, n. 225, p. 273-297, 2001.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário Jurídico**. Rio de Janeiro: Forense. 1989.

**SEBRAE 40 ANOS**. Uma história do desenvolvimento brasileiro. São Paulo: Aori, 2012.

TEIXEIRA, Juliana. **Responsabilidade civil do estado decorrente da perda de uma chance**. Universidade Federal de Santa Catarina. 2011.

TELLES, Eduardo Maccari. A responsabilidade civil do estado por atos omissivos e o novo Código Civil. *In*: VIEIRA, Patrícia Ribeiro Serra. **Responsabilidade civil empresarial e da administração pública**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 242.

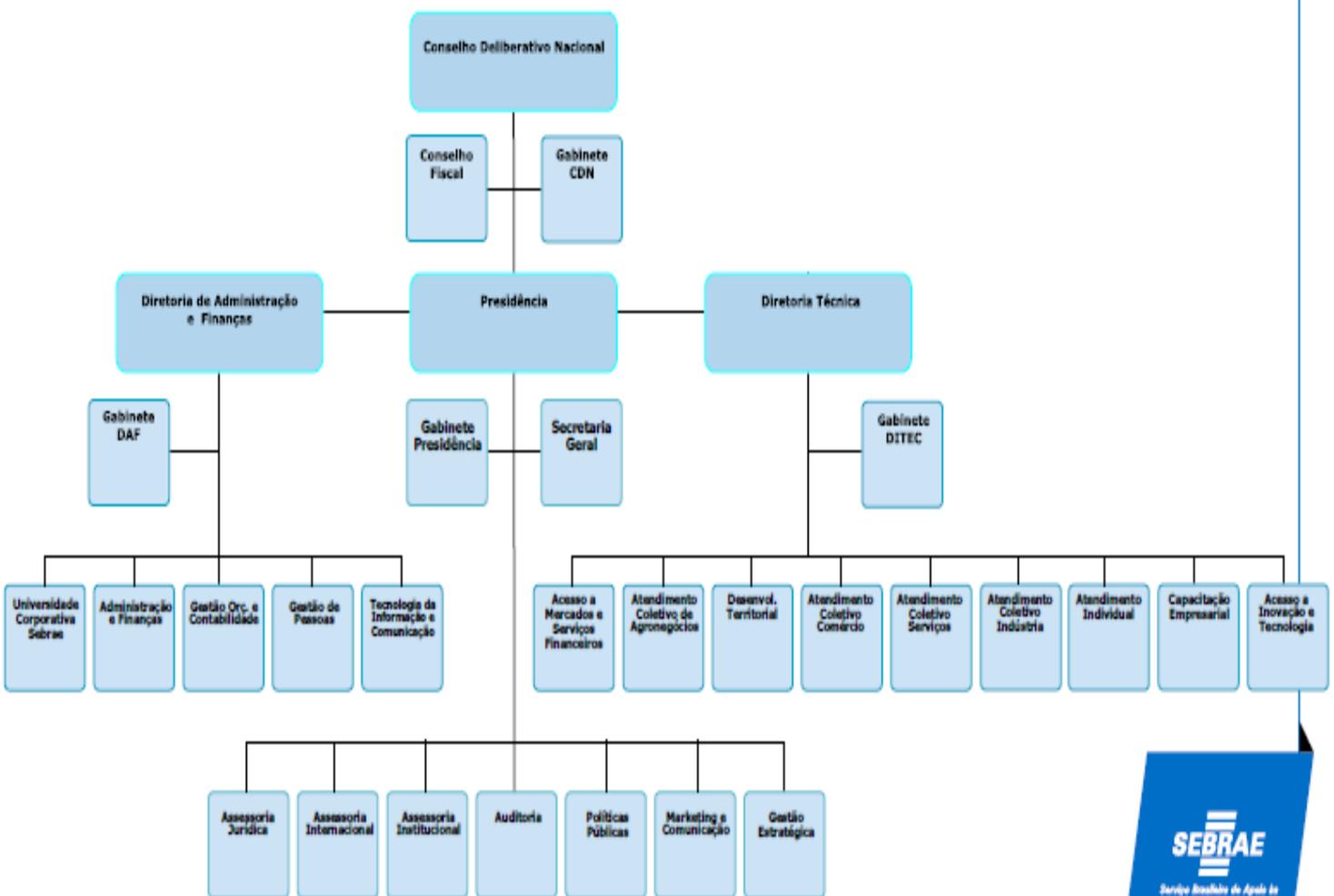
VAMPEL, Daniella. **É melhor prevenir**. Disponível em: <[www.capitalaberto.com.br/ler\\_artigo.php?pag=2&sec=4&i=253](http://www.capitalaberto.com.br/ler_artigo.php?pag=2&sec=4&i=253)>. Acesso em: 12 ago. 2013.

VENOSA, Silvio de Salvo. **Direito civil: responsabilidade civil**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

## ANEXO A - ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DO SEBRAE NACIONAL

# Estrutura Organizacional

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS



**ANEXO B- CIRCULAR SUSEP Nº 437, DE 14 DE JUNHO DE 2012.****SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS****CIRCULAR SUSEP Nº 437, DE 14 DE JUNHO DE 2012.**

*Estabelece as regras básicas para a comercialização do Seguro de Responsabilidade Civil Geral, e disponibiliza, no endereço eletrônico da Susep, as condições contratuais do Plano Padronizado deste seguro.*

**O SUPERINTENDENTE DA SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS - SUSEP**, na forma do disposto na alínea "c" do art. 36 do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, e tendo em vista o disposto no art. 10 da Circular Susep nº 265, de 16 de agosto de 2004, bem como o que consta do Processo Susep nº 15414.000173/2008-07,

**R E S O L V E:**

Art. 1º Estabelecer as regras básicas para a comercialização do Seguro de Responsabilidade Civil Geral, e disponibilizar, no endereço eletrônico da Susep, as condições contratuais do Plano Padronizado deste seguro, aprovado pelo Conselho Diretor por meio do Processo Susep nº 15414.001870/2005-24.

Parágrafo único. Os termos técnicos empregados nesta Circular encontram-se definidos no glossário das condições contratuais do Plano Padronizado do Seguro de Responsabilidade Civil Geral.

Art. 2º As Sociedades Seguradoras que desejarem operar com o Plano Padronizado de que trata esta Circular deverão apresentar à Susep, previamente, o seu critério tarifário, por meio de Nota Técnica Atuarial, observando a estruturação mínima prevista em regulamentação específica.

Parágrafo único. As Coberturas Básicas previstas no Plano Padronizado podem ser contratadas simultaneamente.

Art. 3º Observadas as normas em vigor e as demais disposições deste normativo, as Sociedades Seguradoras poderão, em relação às condições padronizadas disponibilizadas por esta Circular:

I - submeter alterações pontuais;

II - propor a inclusão de novas coberturas e/ou de novas cláusulas específicas.

§ 1º Após analisar as alterações propostas pelas Sociedades Seguradoras, a Susep poderá aceitá-las, recusá-las, ou, ainda, aceitá-las parcialmente, para fins de enquadramento do produto submetido como Plano Padronizado do Seguro de Responsabilidade Civil Geral.

§ 2º Se a Sociedade Seguradora optar por manter qualquer alteração que, embora não contrária aos normativos em vigor, tenha sido considerada, pela Susep, inadequada para que o produto submetido venha a ser enquadrado como padronizado, então este será analisado como Plano Não-Padronizado do Seguro de Responsabilidade Civil Geral.

Art. 4º As Sociedades Seguradoras poderão submeter produtos próprios, Planos Não- Padronizados, contemplando o Seguro de Responsabilidade Civil Geral, respeitadas as normas vigentes e demais disposições previstas nesta Circular.

Art. 5º No Seguro de Responsabilidade Civil, a Sociedade Seguradora garante ao Segurado, quando responsabilizado por danos causados a terceiros, o reembolso das indenizações que for obrigado a pagar, a título de reparação, por sentença judicial transitada em julgado, ou por acordo com os terceiros prejudicados, com a anuência da Sociedade Seguradora, desde que atendidas as disposições do contrato.

§ 1º Ao invés de reembolsar o Segurado, a Seguradora poderá oferecer a possibilidade de pagamento direto ao terceiro prejudicado.

§ 2º A garantia se restringe, exclusivamente, às espécies de danos contempladas em cada cobertura, cujas definições serão equivalentes àquelas do Plano Padronizado do Seguro de Responsabilidade Civil Geral.

§ 3º A garantia prevalece até o Limite Máximo de Indenização (LMI) contratado pelo Segurado para cada cobertura, respeitadas os respectivos Limites Agregados (LA), e, quando cabível, o Limite Máximo de Garantia da Apólice (LMG).

§ 4º O Seguro de Responsabilidade Civil Geral cobre, também, as despesas emergenciais efetuadas pelo Segurado ao tentar evitar e/ou minorar os danos causados a terceiros, atendidas as disposições do contrato.

Art. 6º O Seguro de Responsabilidade Civil Geral, de contratação facultativa, constitui um ramo específico, e cobre os riscos de responsabilização civil por danos causados a terceiros, abrangendo, como Segurados:

- I - as empresas e os produtos e/ou serviços a elas vinculados;
- II - as pessoas físicas;
- III - os condomínios.

§ 1º Os riscos de responsabilização civil vinculados ao exercício de profissões liberais são enquadrados em outro ramo de seguro, denominado seguro de responsabilidade civil profissional (RC Profissional).

§ 2º Os riscos de responsabilização civil vinculados ao exercício de cargos de Direção e/ou Administração em empresas são enquadrados em outro ramo de seguro, denominado seguro de responsabilidade civil de diretores e administradores de empresas (RC D&O).

§ 3º Os riscos de responsabilização civil vinculados a danos ambientais são enquadrados em outro ramo de seguro, denominado seguro de responsabilidade civil de riscos ambientais.

Art. 7º As disposições dos Planos Não-Padronizados devem se apresentar subdivididas em três partes, denominadas Condições Gerais, Condições Especiais e Condições Particulares, cujas características são:

I - as Condições Gerais reúnem as disposições comuns aplicáveis a todas as Coberturas Básicas incluídas no Plano, sendo obrigatória a presença de:

- a) cláusulas previstas em normativos específicos, inclusive, quando cabível, aqueles que regulamentam as apólices à base de reclamações;
- b) cláusula versando sobre a defesa em juízo civil.

II - as Condições Especiais estipulam as disposições específicas de cada uma das Coberturas Básicas presentes no Plano, eventualmente inserindo alterações nas Condições Gerais;

III - as Condições Particulares alteram as Condições Gerais e/ou as Condições Especiais, sendo classificadas como Coberturas Adicionais ou Cláusulas Específicas, conforme a natureza da alteração promovida:

- a) as Coberturas Adicionais cobrem riscos excluídos implícita ou explicitamente nas Condições Gerais e/ou Especiais;
- b) as Cláusulas Específicas alteram disposições das Condições Gerais, das Condições Especiais e/ou de Coberturas Adicionais.

Parágrafo único. As Cláusulas Particulares se aplicam a alterações feitas para Segurados específicos, não sendo necessário que constem do Plano Não-Padronizado submetido à Susep.

Art. 8º Se a contratação de uma Cobertura Básica estiver subordinada à contratação de outra Cobertura Básica, deve haver menção explícita ao fato, nas respectivas Condições Especiais da primeira.

Art. 9º Se a contratação de uma Cobertura Adicional estiver subordinada à contratação de determinadas Coberturas, deve haver menção explícita ao fato, nas respectivas Condições Particulares.

Art. 10. Para cada Cobertura deve ser estipulada a existência de um Limite Máximo de Indenização (LMI) e de um Limite Agregado (LA).

Parágrafo único. Deve ser ressaltado que os Limites Máximos de Indenização de cada cobertura (LMI), assim como os respectivos Limites Agregados (LA), não se somam nem se comunicam.

Art. 11. É facultativo estabelecer, nos Planos de Seguro Não-Padronizados, um Limite Máximo de Garantia da Apólice (LMG).

Art. 12. Deve haver expressa menção, nas disposições das Coberturas, a respeito da natureza civil dos eventuais contratantes, se pessoas físicas e/ou jurídicas.

Art. 13. As Sociedades Seguradoras não poderão comercializar novos contratos de Seguro de Responsabilidade Civil Geral em desacordo com as disposições desta Circular após 180 (cento e oitenta) dias contados da data de sua publicação.

§ 1º Os planos atualmente em comercialização, padronizados ou não-padronizados, que estejam em desacordo com as disposições desta Circular, deverão ser substituídos por novos planos, já adaptados a esta Circular, até a data prevista no caput, mediante a abertura de novo processo administrativo.

§ 2º A partir do 31º (trigésimo primeiro) dia, inclusive, após a publicação desta Circular, novos planos submetidos à análise já deverão estar adaptados às suas disposições.

§ 3º Os contratos em vigor, de planos padronizados ou não-padronizados, que estejam em desacordo com as disposições desta Circular, e que tenham seu término de vigência:

I - antes do prazo estabelecido no caput, poderão ser renovados, uma única vez, pelo prazo máximo de 1 (um) ano;

II - após o prazo estabelecido no caput, poderão vigorar, apenas, até o término de sua vigência ou até 1 (um) ano depois da data de publicação desta Circular, prevalecendo o que primeiro ocorrer.

Art. 14. Esta Circular entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se as seguintes normas: Circular Susep nº 55, de 27 de outubro de 1978; Circular Susep nº 70, de 9 de outubro de 1979; Circular Susep nº 26, de 22 de abril de 1980;

Circular Susep nº 38, de 20 de junho de 1980; Circular Susep nº 57, de 4 de novembro de 1981; Circular Susep nº 05, de 16 de fevereiro de 1982; Circular Susep nº 41, de 30 de setembro de 1982; Circular Susep nº 42, de 11 de outubro de 1982; Circular Susep nº 05, de 7 de fevereiro de 1984; Circular Susep nº 13, de 16 de abril de 1984; Circular Susep nº 33, de 13 de agosto de 1984; e Circular Susep nº 107, de 22 de setembro de 1999.

LUCIANO PORTAL SANTANNA  
Superintendente

**ANEXO C - CIRCULAR SUSEP Nº 476, DE 22 DE SETEMBRO DE 2013.****SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS**

CIRCULAR SUSEP Nº 476, DE 22 DE SETEMBRO DE 2013.

*Altera dispositivos da Circular Susep nº 437/2012.*

**O SUPERINTENDENTE DA SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS – SUSEP**, na forma do disposto na alínea “c” do art. 36 do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, e tendo em vista o disposto no art. 10 da Circular Susep nº 265, de 16 de agosto de 2004, bem como o que consta do Processo Susep nº 15414.000173/2008-07, de 15 de janeiro de 2008,

**RESOLVE:**

Art. 1º Alterar o *caput* do artigo 13 da Circular Susep nº 437, de 14 de junho de 2012, que passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 13. As Sociedades Seguradoras não poderão comercializar novos contratos de Seguro de Responsabilidade Civil Geral em desacordo com as disposições desta Circular após 360 (trezentos e sessenta) dias contados da data de sua publicação.”

Art. 2º Alterar a redação do inciso II do parágrafo 3º do artigo 13 da Circular Susep nº 437/2012, que passa a vigorar com a seguinte redação:

“II - após o prazo estabelecido no *caput*, poderão vigorar, apenas, até o término de sua vigência, não podendo ser renovados.”

Art. 3º Alterar o parágrafo 4º do artigo 13, da Circular Susep nº 437/2012, que passa a vigorar com a seguinte redação:

“§4º No caso de produtos secundários vinculados a processos de produto principal protocolados até 31 de dezembro de 2012, o prazo de que trata o caput será de 540 (quinhentos e quarenta) dias.”

Art. 4º Esta Circular entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se a Circular Susep nº 454, de 6 de dezembro de 2012, e a Circular Susep nº 467, de 14 de junho de 2013.

LUCIANO PORTAL SANTANNA  
Superintendente

### **RETIFICAÇÃO**

Na Circular Susep nº 476, publicada no DOU de 16 de setembro de 2013, seção 1, pág.49, onde se lê: “CIRCULAR SUSEP No 476, DE 22 DE SETEMBRO DE 2013”, leia-se: “CIRCULAR SUSEP No 476, DE 12 DE SETEMBRO DE 2013”.

Rio de Janeiro, 16 de setembro de 2013.