



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



PARECER JURÍDICO

EMENTA: 5º 3º e 3º Termos Aditivo aos Contratos Administrativos de nº 20190206, 20190275 e 20190338. Processo de Licitação na modalidade Pregão nº 9/2019-001 SEMAD.

Objeto: Registro de preços para contratação de empresa para prestação de serviço de locação de veículos sem motorista, para transporte de pessoas em serviço, materiais, documentos e pequenas cargas, para atender as demandas de todas as secretarias, coordenadorias e departamentos que fazem parte da Prefeitura Municipal de Parauapebas, Estado do Pará.

Assunto: Consulta acerca da possibilidade jurídica de aditamento do contrato, alterando de forma qualitativa os contratos nº 20190226, 20190275 e 20190338, visando à substituição do veículo constante na Ata "VOLKSWAGENS GOL", veículo tipo hatchback, fabricação não superior a 02 (dois) anos, pelo "GM ONIX", em razão da solicitação formulada pela empresa LOCAMIL SERVIÇOS EIRELI.

Interessado. Administração Pública

1. DO RELATÓRIO

Versa o presente feito sobre o processo de licitação (requerido pela Secretaria Municipal de Administração - SEMAD), na modalidade Pregão nº 9/2019-001 SEMAD, que resultou no registro de preços para contratação de empresa para prestação de serviço de locação de veículos sem motorista, para transporte de pessoas em serviço, materiais, documentos e pequenas cargas, para atender as demandas de todas as secretarias, coordenadorias e departamentos que fazem parte da Prefeitura Municipal de Parauapebas, Estado do Pará.

Consta dos autos, que a Administração Municipal, por meio da SEMAD intenciona proceder ao 5º do contrato nº 20190338, 3º aditivo do contrato nº 20190275 e 3º aditivo ao contratos nº 20190206, assinado com a vencedora do certame licitatório a empresa LOCAMIL SERVIÇOS EIRELI, essa solicitou mudança do automóvel constante na Ata "VOLKSWAGENS GOL", veículo tipo hatchback, fabricação não superior a 02 (dois) anos, pelo "GM ONIX" por razões de fabricação.

Para a celebração dos termos aditivos aos contratos nº 20190206, 20190275 e 20190338, foram apresentados memorandos nº 0485/2021SEMAD, 1043/2021SEHAB e 1702/2021SEMAS, veja-se:

Solicitamos a vossa senhoria aditivo qualitativo aos contratos 20190226, que deriva da Ata de Registro de Preços nº 20190176, 20190275 e 20190338, decorrentes do Pregão nº 9/2019- 001 SEMAD, visando à substituição do veículo constante na Ata "VOLKSWAGEN GOL", Veículo tipo hatchback, fabricação não superior a 02 (dois) anos, pelo veículo "GM ONIX", em razão da



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



solicitação formulada pela empresa LOCAMIL SERVIÇOS EIRELI, através dos Ofícios nº 176/2021-DLC, 177/2021 DLC e 179/2021DLC, onde requer autorização para a utilização de veículo similar ao constante no contrato supracitado, em virtude da descontinuidade de fabricação do primeiro. O pedido tem como base, dentre outros, as seguintes condicionantes: a) Impossibilidade de fornecimento do veículo pelo fabricante VolksVagen do Brasil LTDA, por descontinuidade da fabricação do modelo a partir de 01/01/2022, tendo em vista as novas diretrizes governamentais estabelecidas no programa de redução dos níveis de poluentes bem como na certificação energética de consumo; b) Que o contrato em questão, trata-se de uma prestação de serviço de locação e não de aquisição de produtos/bens, sem vinculação a marca de produto; c) A ocorrência de fato superveniente alheio às vontades das partes; d) O veículo \MI Gol 1.6 não será mais fabricado e a montadora não aceita pedido de compra desde fevereiro de 2021; e) A fabricante GM CHEVROLET pode atender com fornecimento do modelo Onix; f) A substituição do veículo por outro que igualmente atenda as demandas do contratante, privilegia os princípios da proporcionalidade, razoabilidade, economicidade e eficiência; g) Não haverá custo adicional de responsabilidade do contratante com a troca da marca/modelo dos veículos; h) A oferta de produto com características superiores ao previsto na proposta de preços. Condicionantes estas, que subsidiam a proposta de substituição do veículo VolksVagen Gol 1.6 I04CV pelo veículo similar do tipo Onix LT 1.0 Turbo I16CV, da fabricante GM-CHEVROLET, por atender perfeitamente todas as exigências do contrato e manter inalteradas as condições efetivas da proposta, demonstrando em tabela específica a vantagem em relação a alguns importantes aspectos. Diante do em tela requisitado, vimos informar a vossa senhoria que a SEMAD, após análise do relatório do fiscal e devida verificação, pontua que: a) É pacífico, que o objeto do contrato em voga trata-se de um serviço de locação de veículos, categorias diversas (sem motorista e sem combustível), com quilometragem livre. E não de uma aquisição de produto ou bens; b) A especificação do item em questão está contida no item 211590 do contrato e apresenta os seguintes termos: (...) Em anexo, consta a ficha técnica do veículo pesquisada nos sites: Icarros e Carros Web, utilizadas para comparar as especificações do veículo e atendimento ao contrato. É importante destacar que o tipo de veículo em que se encontra o Onix 1.0 Turbo, possui todos os quesitos do Gol 1.6, ou seja, adequabilidade para uso misto, passageiros e cargas. Um ponto superior ao especificado do contrato é a direção do Onix, a qual é a direção elétrica, que apresenta maior conforto, precisão, segurança, economia e sustentabilidade ambiental, além das vantagens apontadas no Ofício da empresa, em anexo. A pesquisa realizada também verificou a consistência das informações da empresa, no que se refere à saída de linha do veículo Gol, conforme pode ser verificado nos anexos deste documento. Com base nisso, entendemos que o pedido de substituição do veículo da proposta Volkswagen Gol 1.6 para o veículo Onix 1.0 Turbo, da fabricante GIVÇ CHEVROLET,



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



diante da impossibilidade imposta pelo fabricante, não representa alteração do objeto previsto no contrato, por atender as características e as especificações técnicas. E que a simples alteração da marca do veículo, não conceitua prejuízos e/ou danos para a Administração. Diante disso solicitamos, após a manifestação dos setores de controle interno e jurídico, a emissão de Termo Aditivo para formalizar a referida alteração. Em anexo, apresentamos pesquisas realizadas, que apresentam decisão favorável em questão similar, bem como relatório do fiscal do contrato, portaria do fiscal, certidões de regularidade fiscal e demais documentos necessários.

A contratada pediu a substituição alegando em síntese que:

“Pará nossa infelicidade e surpresa, fomos informados pelo fabricante que o veículo Volkswagen gol 1.6 e voyage 1.6 deixará de ser produzido a partir de 01/01/2022, considerando as diretrizes governamentais estabelecidas no programa de redução dos níveis de poluentes bem como na certificação energética de consumo, sendo encerrado em fevereiro de 2021 as novas compras dos referidos veículos - Anexos 1 deste documento. Ainda nesta senda, este Requerente vem propor a substituição do veículo GOL 1.6 104CV pelo veículo similar do tipo Onix LT 1.0 Turbo 116CV, da fabricante GM - CHEVROLET que se dispõe a atender o pedido, dado que o veículo atenderá perfeitamente todas as exigências do serviço almejado. Depreende-se da descrição das características do veículo GOL que o mesmo possuía uma cilindrada de 1.6 Litros, uma potência de 104 Cavalos e um torque 15,6 kgfm e enquanto que o substituto, hora proposto, possui 1.0 litros de cilindrada com uma enorme superioridade, potência de 116 CV e torque de 16,8 kgfm. Sabidamente a cilindrada de um carro não significa sua potência, tendo em vista a comparação entre as duas unidades quando relacionadas com a cilindrada, chamadas potência específica e torque específico. Com isso, observamos que Chevrolet Onix LT 1.0 Turbo 116CV atende perfeitamente as exigências editalícias sendo uma possível opção, mantendo inalterada as condições efetivas de nossa proposta, na forma dos Termos do art. 37, XXI, da Constituição da República Federativa do Brasil: (...) Frisamos, inclusive, que esta oferta para atendimento do contrato em comento ocorre SEM QUALQUER ACRÉSCIMO DE VALOR. Frise-se que após consulta do prazo da entrega dos veículos junto as montadoras obtivemos a seguinte resposta: 60 dias considerando faturamento, transit time e emplacamento, para a entrega da Chevrolet Onix LT 1.0 Turbo.

Quanto à justificativa esclarecemos que não compete ao órgão jurídico adentrar o mérito – oportunidade e conveniência – das opções do Administrador, exceto em caso de afronta aos preceitos legais.

[Handwritten signature]
3

[Handwritten signature]



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



O papel do Órgão jurídico é recomendar que a justificativa seja a mais completa possível, orientando o Órgão assistido, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela se revelar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para eventuais questionamentos.

A Comissão Permanente de Licitação opinou pelo processamento do 5º, 3º e 3º aditivos contratuais.

Frise-se que a avaliação dos preços apresentados e sua compatibilidade com os valores de mercado, da indicação orçamentária, bem como se os quantitativos estimados são compatíveis com a demanda da secretaria cabe à Controladoria Geral do Município, de acordo com as atribuições conferidas pela Lei Municipal nº 4.293/2005, que exarou parecer favorável, mas com recomendações às fls. 2.544-2.569.

E assim, vieram os autos para a devida análise quanto à possibilidade jurídica dos referidos aditamentos ao contrato nº 20190206, 20190275 e 20190338.

É o Relatório.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA

A Secretaria Municipal de Administração - SEMAD, Secretaria Municipal de Habitação - SEHAB e Secretaria Municipal de Assistência Social - SEMAS apresentaram as suas justificativas e fundamentos técnicos quanto à necessidade de celebrar os presentes aditivos ao contrato administrativo de nº 20190206, 20190275 e 20190338.

Inicialmente, cumpre observar que o exame dos presentes autos restringe-se aos aspectos jurídicos, excluídos aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação ao interesse público, tendo observado todos os requisitos legalmente impostos.

Quanto às especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento dos acréscimos no objeto, presume-se que tenham sido regularmente determinados pelo setor competente da secretaria solicitante, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

Acostou-se aos autos Parecer Técnico, contendo as razões técnicas que amparam o pedido, bem como as demais condições a serem seguidas no presente procedimento, a fim de obter o resultado almejado pela Administração Pública. Cabe elucidar que o autor do referido parecer tem total responsabilidade técnica, tanto pelas alterações do projeto quanto pelo orçamento.

Cabe citar alguns acórdãos emitidos pelo TCU, que reafirmam a importância do parecer técnico para as alterações contratuais:

As alterações contratuais devem estar embasadas em pareceres e estudos técnicos pertinentes, nos quais reste caracterizada a superveniência dos fatos motivadores das alterações em relação à época da licitação.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



(...)

59. Enfatizei que a jurisprudência desta Corte de Contas estava consolidada no sentido de que seria necessário que tais alterações do projeto licitado estivessem previamente justificadas por meio de pareceres e estudos técnicos pertinentes, bem como decorressem de fatos supervenientes, demonstrando que as soluções especificadas no projeto básico não se revelaram em momento posterior como as mais adequadas. Nesse sentido, citei os Acórdãos Plenários 2.161/2011, 517/2011, 1.597/2010, 2.588/2010, 2.032/2009, 2.053/2015, 2.714/2015 e 852/2016. (ACÓRDÃO 170/2018 - PLENÁRIO- Relator BENJAMIN ZYMLER)

As alterações do objeto contratado devem ser precedidas de procedimento administrativo no qual fique registrada a justificativa das alterações tidas por necessárias, embasadas em pareceres e estudos técnicos pertinentes, bem como restar caracterizada a natureza superveniente, em relação ao momento da licitação, dos fatos ensejadores das alterações. Ademais, a justificativa técnica para o aditamento contratual deve ainda contemplar a análise dos quantitativos e dos valores dos serviços aditados, inclusive com pesquisas de mercado para justificar a economicidade do termo de aditamento contratual.

(...)

Em juízo de mérito, o relator anotou que “em princípio, o aditamento contratual poderia ser admitido, pois se trata de nítida alteração qualitativa, que objetivamente encontra amparo no art. 65, inciso I, alínea a, e §3º da Lei 8.666/1993”. No entanto, “as alterações do objeto licitado deveriam ser precedidas de procedimento administrativo no qual ficasse adequadamente registrada a justificativa das alterações tidas por necessárias, que deveriam ser embasadas em pareceres e estudos técnicos pertinentes, bem como deveria restar caracterizada a natureza superveniente, em relação ao momento da licitação, dos fatos ensejadores das alterações. Nesse sentido, cito os Acórdãos Plenários 2.161/2011, 517/2011, 1.597/2010, 2.588/2010, 2.032/2009, 2.053/2015 e 2.714/2015. Por óbvio, a justificativa técnica para o aditamento contratual deve invariavelmente realizar crivo dos quantitativos e dos valores dos serviços aditados, inclusive realizando pesquisas de mercado para justificar a economicidade do termo de aditamento contratual, procedimento este não realizado pelo órgão contratante”. Considerando que o órgão manifestante informou que ainda não realizara o referido aditamento, o Tribunal, ao acolher o juízo de mérito da relatoria, considerou parcialmente procedente a Representação e deu ciência à Seinfra/MT, com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes, de que é irregular acolhimento de pleito para celebração de termo aditivo “com ausência de análise aprofundada referente ao orçamento apresentado pela contratada, cujo exame deveria ser embasado em robusta justificativa técnica que realizasse o crivo dos quantitativos de mão de obra, equipamentos e demais insumos necessários aos serviços, bem como dos valores unitários dos serviços e insumos aditados”, com a realização, inclusive, de pesquisas de mercado para justificar a economicidade do aditamento contratual. (Acórdão 3053/2016 Plenário, Representação, Relator Ministro Benjamin Zymler.)

5

[Handwritten signature]



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



No caso de alterações de especificações técnicas, é preciso atentar para a manutenção da qualidade, garantia e desempenho requeridos inicialmente para os materiais a serem empregados. Nesse sentido, dispõem os fiscais dos contratos, veja-se:

(...)

Considerando que a Lei nº 8.666/93, prevê em seu artigo 65, inciso II, que os contratos administrativos podem ser alterados com as devidas justificativas.

Considerando que o contrato em questão, trata-se de uma prestação de serviço de locação e não de aquisição de produtos/bens, sem vinculação a marca de produto;

Considerando a ocorrência de fato superveniente alheio às vontades das partes;

Considerando que o veículo VW Gol 1.6 não será mais fabricado e a montadora não aceita pedido de compra desde fevereiro de 2021;

Considerando que a fabricante GM CHEVROLET pode atender com fornecimento do modelo Onix;

Considerando que a substituição do veículo por outro que igualmente atenda as demandas do contratante, privilegia os princípios da proporcionalidade, razoabilidade, economicidade e eficiência;

Considerando que não haverá custo adicional de responsabilidade do contratante com a troca da marca/modelo dos veículos; não havendo alteração do valor contratado, fato este favorável a Administração Municipal;

Considerando que o tipo de veículo em que se encontra o Onix 1.0 Turbo, possui todos os quesitos do Gol 1.6, ou seja, adequabilidade para uso misto, passageiros e cargas;

Considerando que a direção do Onix é superior a do Gol, apresentando maior conforto, precisão, segurança, economia e sustentabilidade ambiental, além das vantagens apontadas no Ofício da empresa;

Considerando que há consistência das informações da empresa, no que se refere à saída de linha do veículo Gol 1.6, conforme pode ser verificado nos anexos deste documento.

Face ao exposto, sou favorável ao pedido de substituição do veículo da proposta Volkswagen Gol 1.6 para o veículo Onix 1.0 Turbo, da fabricante GM-CHEVROLET, por atender as características e as especificações técnicas e que a simples alteração da marca do veículo, não conceitua prejuízos e/ou danos para a Administração. Deste modo, manifesto-me a favor da substituição do veículo por meio de Aditivo.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



Destaca-se que a Lei 8.666/93, a teor de seu art. 65, inciso I, alínea "a", prevê a possibilidade da Administração Pública alterar, com as devidas justificativas, os seus contratos, veja-se:

"Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

I – unilateralmente pela Administração:

a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;

II - por acordo das partes:

(...)

Nesse sentido, os contratos administrativos nº 20190206, 20190275 e 20190338, dispõem na cláusula décima sexta o seguinte, *ipsis litteris*:

1. Este contrato poderá ser alterado nos casos previstos nos art. 65 da Lei 8.666/93, desde que haja interesse da Administração do Contratante, com a apresentação das devidas justificativas.

O contrato administrativo deve ser cumprido conforme o pactuado. Todavia, existem situações que o descumprimento contratual pode ocorrer, estranho à vontade de ambas as partes, as quais são imputadas a terceiros, o que se depreende no presente caso.

O Professor e especialista em licitações e contratos, Marcus Alcântara¹, leciona:

"Não vejo óbice à troca do produto, desde que haja uma boa justificativa. Embora se trate de situação que inicialmente atende a interesse privado, pode ser feita a alteração, desde que não haja prejuízo ao interesse público, afinal de contas, a Administração precisa de veículos para satisfazer às suas necessidades (principalmente em tempo de pandemia), independente das características acessórias. No caso citado, pleiteia-se a mudança da marca ou da cor do produto (veículo). Quanto à marca, não há problema. Salvo raras exceções, a Administração não compra "marca". Compramos produtos de acordo com as especificações. Caso a marca sugerida para substituir atenda às especificações exigidas na licitação original, não há problemas em acatar a mudança. Não há necessidade que o produto substituto seja melhor ou de qualidade superior. Basta que atenda às especificações da licitação".

¹ O Pregoeiro - ANO XVI - JUNHO 2020

<https://dspace.stm.jus.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/161013/O%20Pregoeiro%20ano%2016%2C%20n.%20186%2C%20jun.%202020.pdf?sequence=1&isAllowed=y> - Acesso em 07/12/2021.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Conforme discorre os fatos dos contratos, existe um fato superveniente que ocasionou a mudança, qual seja, verificou-se que o veículo não será mais fabricado pela montadora volkswagen. Nesse diapasão, o doutrinador Marçal Justen Filho aduz, *in verbis*:

2.7) A comprovação de motivos supervenientes. Ademais, cabe evidenciar que a alteração decorre de um fato ocorrido ou apenas descoberto depois da instauração. A instituição do poder de promover a alteração contratual não significa a ausência de submissão dessa competência à consumação de um evento posterior à (ou somente conhecido depois da) instauração da licitação. (...) Ora, não teria cabimento que, firmado o contrato nos exatos termos licitados, a Administração introduzisse inovações fundadas em eventos pretéritos que já fossem conhecidos de antemão. Essa prática violaria a seriedade da licitação e a regra da vinculação ao ato convocatório. Logo, a competência para modificar o contrato administrativo não é um meio de tornar inútil a licitação nem assegura à Administração Pública o poder para reabrir uma etapa anterior à elaboração do edital. (Justen Filho Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 8.666/1993*/Marçal Justen Filho. 18. Ed. ver., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, pg. 1.277-1.278

Ressalta-se que a Procuradoria foi convocada a manifestar quanto à possibilidade de alteração contratual em comento, o qual concluiu:

Ex positis, abstendo-se de adentrar nos aspectos de natureza técnica, administrativa e de conveniência e oportunidade, esta Procuradoria OPINA pela substituição do veículo VOLKSWAGEN Gol pelo GM ONIX na prestação dos serviços objeto dos contratos nº 20190226, 20190275 e 20190338, derivados da Ata de Registro de Preços nº 20190176 decorrente do Pregão Presencial nº 9/2019-001SEMA, por meio de aditivo qualitativo, uma vez que restou demonstrado na justificativa técnica apresentada pelos fiscais dos contratos os motivos ensejadores da alteração contratual pretendida. Todavia, devem ser observados todos os requisitos legalmente impostos, os princípios que regem as contratações públicas, bem como o interesse público envolvido.

Assim, desde que o interesse público envolvido na contratação não seja descoberto, a Administração e o particular devem chegar a um denominador comum que preserve o contrato vigente. Cumpre salientar que a Procuradoria emite o referido parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Assim, o presente parecer é de caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão do Gestor Municipal, o qual deverá seguir os parâmetros constitucionais de legalidade, transparência, proporcionalidade, finalidade e razoabilidade.

O Gestor deve estar ciente de que a troca do veículo só deve acontecer se não trazer prejuízo para a Administração.

8



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



3. DAS RECOMENDAÇÕES

Recomenda-se que seja atualizada a Certidão de Regularidade do CEI-FGTS, eis que venceu no dia 29/11/2021 (contrato nº 20190226).

4. DA CONCLUSÃO

Ex positis, em face da supremacia dos princípios norteadores dos atos administrativos e da Lei de Licitações e Contratos, *depois de cumpridas as recomendações desta Procuradoria, não vislumbramos óbice legal a celebração dos Termos Aditivos, uma vez que tal prorrogação foi prevista no contrato administrativo e devidamente autorizado pela autoridade competente.*

É o parecer que submetemos à consideração de Vossa Excelência, S. M. J.

Parauapebas/PA, 15 de dezembro de 2021.


ANE FRANCIELE F. GOMES ATTROT
Assessora Jurídica de Procurador
Dec. 490/2017


QUÉSIA SINEY G. LUSTOSA
Procuradora Geral do Município
Dec. 026/2021