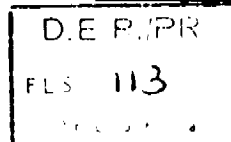




PROCESSO: 07.976.864-2/2012, 11.686.326-0/2012  
INTERESSADO: Loja Maçônica Águia Negra de Andirá e outros.  
ASSUNTO: Requer Instalação de semáforo na BR-369.



PARECER N.º 15/2013-PGE

**EMENTA: SEMÁFOROS NA BR-369 NO TRECHO URBANO DE ANDIRÁ. IMPOSSIBILIDADE DE INSERÇÃO NA QUALIDADE DE NOVOS INVESTIMENTOS NO CONTRATO DE CONCESSÃO N.º 71/1998. IMPOSSIBILIDADE. DESNATURAÇÃO DO OBJETO ORIGINALMENE CONTRATADO.**

### 1- Relatório

O presente processo 07.976.864-2/2012 se iniciou com a correspondência enviada pela Loja Maçônica Águia Negra de Andirá/PR (ofício nº 003/2012) e por outras entidades de classe do Município de Andirá à Superintendência Regional Norte (fls. 02/03), com cópia para Econorte e Polícia Rodoviária Federal, **solicitando a instalação de dois semáforos na BR 369.**

**A justificativa do pedido decorre do crescente número de acidentes entre os Km 35,5 e 38, trecho da BR 369,** o qual passa pelo Perímetro Urbano de Andirá.

Também se destacou a necessidade de instalação destes semáforos pelo motivo ora transcrito:

*“apesar de existir uma lombada e uma passarela na estrada principal da cidade, essa por ser de difícil acesso, pois conta com muitas manobras de subida e outras tantas de descida, além de ser ponto de ataque de marginais no período noturno, não é respeitada pelos usuários, que em grande número, insistem em atravessar*



D  
1183  
REC. 1183/04

a rodovia em questão, razão pela qual acontecem tantas ocorrências, em virtude do grande fluxo de veículos que diariamente passam por esse local, inflando dessa forma, as estatísticas.

Outro ponto a ser levado em questão, que pode ser facilmente visualizado, se refere ao fato de que, os veículos que trafegam no sentido de Bandeirantes a Cambará chegam ali, com velocidade muito superior ao estipulado para o perímetro urbano de uma cidade, o que ocasiona um número cada vez mais crescente, de acidentes, ceifando vidas, causando danos físicos, invalidez e danos materiais, que poderiam ser evitados com a instalação de 02 (dois) semáforos, nos pontos de maior incidência de acidentes.

Uma vez atendida tal solicitação, a referida passarela, na entrada principal da cidade não mais se justifica, o que poderia ser autorizada sua remoção, devolvendo assim o antigo visual mais alegre e saudável para todos nós."

(Grifos nossos)

Os locais apontados para a instalação dos semáforos foram os seguintes: na entrada principal da cidade onde existe a passarela sobre a BR 369; o outro no trevo em interseção, com a Rodovia Estadual PR092, perto do Posto Amigão.

maneira (fls. 06):

Instada, a Concessionária se manifestou da seguinte

"1. Estivemos no local analisando o trânsito urbano e o da rodovia onde constatamos que o acesso ao município de Andirá/PR de Itambaracá/PR (entroncamento da BR 369 x Rua Tibiriçá) realmente carece de um dispositivo auxiliar para disciplinar o tráfego, principalmente de veículos longos e pesados, que vem aumentando consideravelmente.

2. Do mesmo modo analisamos o movimento de veículos no entroncamento da BR369 x Ruas São Paulo (local onde existe uma passarela para pedestres). Neste ponto verificamos que os problemas estão relacionados à passagem dos pedestres que não utilizam a passarela existente e entram em conflito com o trânsito de veículos que circulam na rodovia. Assim, concluímos que neste ponto a solução mais imediata seria promover cursos e de educação no trânsito junto a comunidade e escolas dos conjuntos e bairros vizinhos,



visando incentivar e esclarecer sobre o uso e a segurança que a passarela oferece.

Ressaltamos que algumas informações registradas no ofício da Loja Maçônica não conferem com nossos apontamentos, principalmente quanto ao fato de que o local (passarela) é um ponto de ataque de marginais no período noturno e os índices de acidentes creditados por Vs. Sas. à Defesa Civil, isto por que, conforme documentação recebida pela Polícia Civil de Andirá, não existem registros de ocorrências ou boletins neste local e a Polícia Militar desconhece tal fato. Do mesmo modo, os índices de acidentes rodoviários registrados pela Polícia Rodoviária Federal e unidade do Corpo de Bombeiros Comunitários de Andirá, estão muito abaixo daqueles informados pela Loja Maçônica.

Deste modo, informamos que, caso venha a ser concedida a autorização para a instalação dos semáforos no cruzamento com a Rua Tibiricá, o orçamento previsto está em torno de R\$60.000,00, sendo R\$30.000,00 referente o fornecimento e instalação dos equipamentos e R\$40.000,00 referente as obra de adequação viária e sinalização do local.”(grifos nossos)

Orçou-se um valor de R\$ 70.000,00 na correspondência de fls.

O processo foi encaminhado à DOP/CCPR, com a informação 065/2012 do Gerente de Obras e Serviços do Lote 1, no qual afirmou que (fls. 09/12):

*“Além da Loja Maçônica que neste manifestou-se, recebemos ainda Ofícios do Ministério Público Estadual – Promotoria de Andirá, o qual por sua vez recebeu solicitação de intervenções pelos ‘Poderes Municipais’ para que intercedesse junto ao DER-PR (a resposta ao Parquet Estadual segue em anexo). Há também, tramitando na Concessionária Econorte, um Protocolado Oficial do Estado originado na Casa Civil encaminhado pelo MD Deputado Hermas Brandão Jr. (11.514.076-0), com o mesmo teor de solicitação (cópias de manifestação da Concessionária seguem também em anexo).*

Por também considerarmos elevados os dados estatísticos de acidentes trazidos pelo requerente, solicitamos à Polícia Rodoviária Federal suas



estatísticas, e os dados que recebemos desta Autoridade competente para analisar acidentes em Rodovias Federais foram em muito inferiores aos informados pela Loja Maçônica. Fomos informados pela PRF que a Prefeitura de Andirá também solicitou à PRF os dados do segmento e recebeu-os, com dados muito inferiores aos que foram trazidos a este Protocolado atribuídos à Defesa Civil (cópias dos ofícios da PRF em anexo). ... No entanto, nenhum dos acidentes com vítimas fatais ocorreu nos pontos ventilados como "críticos" pelo postulante.

Ante o exposto, e com base, principalmente nos dados trazidos pela PRF, pela observância diária do Trecho Urbano por nossa Equipe Técnica local, e pela análise das solicitações com uma ótica defensiva e privando pela segurança e conforto dos usuários das Rodovias do Lote 001 e demais habitantes do Município de Andirá, consideramos:

I - Descabida a pretensão de retirar-se a passarela constante no quilômetro 37+560 da Rodovia BR-369. O fato de que os pedestres atravessam sob esta deve ser corrigido com as ações educativas da parte dos Poderes Municipais em conjunto com a Concessionária Econorte, que sempre se mostrou favorável a atuar neste casos. Ainda, a passarela é o meio idôneo a preservar a vida dos pedestres, função que não é suprida integralmente por um semáforo;

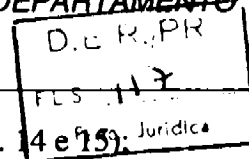
II - Corroboramos com o parecer da Concessionária de que seja desnecessária a implantação de um semáforo sob a passarela, com a única função de permitir que os pedestres deixem de usar a passarela e atravessem sob esta, continuando a expor-se ao risco de atropelamentos.

III - Quanto à implantação de um semáforo junto ao entroncamento da BR-369 com a Rodovia PR092 (Rua Tibiriçá), embora não tenham ocorrido no local acidentes com vítimas fatais, nas proximidades deste entroncamento têm ocorrido diversos acidentes leves, e com o citado pela Concessionária aumento do tráfego de veículos longos e pesados no local, visando prevenir a ocorrência de acidentes mais graves no futuro, manifestamos nosso parecer favorável à sua implantação;"(grifos nossos)

Com a informação foram juntados ao processo os seguintes documentos:



ESTADO DO PARANÁ  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
NÚCLEO JURÍDICO DA ADMINISTRAÇÃO NO DEPARTAMENTO DE  
ESTRADAS DE RODAGEM DO PARANÁ (DER/PR)  
NÚCLEO CONCESSÕES



- dados estatísticos da PRF (fls. 14 e 15);
- cópia do pedido do Deputado Hermes Brandão de instalação dos semáforos à Concessionária Ecovia (fls. 17) e a resposta da Concessionária (fls. 18);
- cópia do pedido de informações do Ministério Público do Estado do Paraná quanto as providências tomadas, referente o solicitado pela Prefeitura Municipal de Andirá, em relação à instalação de redutores de velocidade e semáforo entre o Km 36 e Km 38, da BR 369 (fls. 19);
- cópia da solicitação do Município de Andirá ao Ministério Público, para que solicite da Econorte tomada de providências urgentes e necessárias no tocante à instalação de redutores de velocidade, instalação de semáforos ou outro meio que proporcione o regular e seguro tráfego de veículos entre o Km 36 e Km 38, da BR 369 (fls. 20);
- cópia do pedido da Câmara Municipal de Andirá ao DER para reforma e instalação de lombadas entre o Km 36 e Km 38 da BR 369 (fls. 25);
- cópia da resposta do DER informando época de realização de reforma e instalação de lombadas no referido trecho e que há processo no DER visando a instalação de dispositivos fixos eletrônicos de controle de velocidade nas rodovias concessionadas daquela região (fls. 26);
- cópia da resposta do DER ao Ministério Público (fls. 37) informando a implantação de lombadas e manutenção da sinalização no trecho em referência, e que não há solicitação da Prefeitura Municipal de Andirá de instalação de radares e semáforos, havendo apenas solicitação destes pela Loja Maçônica Águia Negra. Também que este Departamento está instruindo processo administrativo nº 07.353.131-4 para instalação de radares na região.

A DOP/CCPR encaminhou o processo para a manifestação da DOP/CETS, solicitando a realização de estudo de tráfego nos locais de instalação dos equipamentos (fls. 50). Ademais, em reunião realizada com o Sr. Prefeito Municipal de Andirá, a Econorte encaminhou ao DER/PR orçamento com dois conjuntos de semáforos, no valor total de R\$ 140.000,00 (fls. 58).



assim explanou (fls. 61/62):  
No que pertine ao estudo de tráfego, a Concessionária

*“Assim, da análise dos dados disponíveis (publicações, VDM) e o profundo conhecimento do local que obtivemos ao longo dos 14 anos de concessão, propomos que o semáforo seja instalado na confluência da BR369 com a PR 092, acesso para Itambaracá/Pr (Rua Tibirica), funcionando em três tempos: 1º tempo – 45 segundos aberto para a BR369, nos dois sentidos, sendo proibida a conversão à esquerda; 2º tempo – 15 segundos aberto para a PR092, para quem vem de Itambaracá seguindo para Londrina/Pr ou Cambará/Pr e; 3º tempo – 15 segundos aberto para a travessia da BR369, para quem vem de Londrina/Pr seguindo para Itambaracá, devendo obrigatoriamente utilizar o recuo existente à direita no local.*

*Tendo em vista que o VDM é extremamente variável em função das safras de cana-de-açúcar, milho e soja que se dão em períodos distintos e ainda dos horários de almoço do comércio local e dos horários de entradas e saídas das escolas municipais e autarquias municipais existentes nos bairros da região norte, propomos monitorar por um período de 6 meses os tempos impostos em função das filas que ocorrerem, adaptando, para mais ou para menos, os tempos impostos em função das filas que ocorrerem, adaptando, para mais ou para menos, os tempos até que sejam atendidas, em média, as necessidades dos usuários da BR 369 e da PR 092 assim como dos munícipes” (fls. 61). (grifos nossos)*

A Superintendência Regional Norte também se manifestou, dando o seguinte parecer técnico (fls. 74):

*“Diante do exposto verificamos que a instalação do semáforo vai resolver o problema parcialmente, entretanto como é uma solicitação da comunidade e das autoridades locais somos favoráveis a implantação do supracitado semáforo, submetendo a vossa apreciação para autorização da instalação, pela Concessionária.” (grifos nossos)*

A Coordenadoria DOP/CETS, levando em conta as considerações feitas pela Superintendência Regional Norte e o histórico de acidentes na interseção da BR-369 com a PR-092, deu parecer favorável à implantação do sistema de controle de tráfego por meio de semáforos na confluência das citadas rodovias (fls. 88).



**A Coordenadoria DOP/CCPR também se manifestou favoravelmente à aquisição e implantação do semáforo no cruzamento da rodovia BR 369 com a rodovia PR092 (fls. 90/91).**

O Núcleo Jurídico solicitou diversas informações técnicas, conforme análise de fls. 93/99 e 103/109.

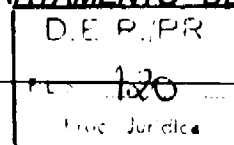
Em síntese, a Diretoria de Operações constatou que:

- a) a outra solução possível para resolver o problema seria a construção de um trevo com dispositivos em desnível (trincheira ou viaduto), mas com valor maior;
- b) o valor é informado de R\$ 140.000,00 (cento e quarenta mil reais) se consubstanciava apenas em preço de referência;
- c) analisando o valor global de R\$ 140.000,00 (cento e quarenta mil reais) com investimento da concessionária, inserido na Proposta Comercial, isso não alteraria a tarifa básica, pois representaria um acréscimo de 0,1189% do total de despesas do ano 14 da concessão;
- d) no que pertine ao desequilíbrio econômico-financeiro do contrato com a aquisição dos referidos semáforos, este evento sozinho não implicaria a necessidade de reequilíbrio econômico-financeiro;
- e) todos os estudos contidos no processo e pareceres técnicos mostram a necessidade de intervenção do ponto em pauta, sendo o semáforo o de menor custo;
- f) tecnicamente deveria ser aprovada a aquisição dos semáforos pelo Diretor Geral do Departamento de Estradas e Rodagem, de forma a ser incluído com os demais investimentos já realizados no próximos estudos de equilíbrio econômico e financeiro do lote 1.

**É o relatório. Passa-se à fundamentação.**

Em que pese a ausência de algumas informações técnicas solicitadas<sup>1</sup>, há possibilidade de se dar parecer jurídico acerca da possibilidade da aquisição de semáforo e sua inclusão como investimento no contrato de concessão n.º 071/97 celebrado entre a ECONORTE e o Estado do Paraná.

<sup>1</sup> Diante do conteúdo da Informação Técnica n.º 117/2013, não houve resposta aos questionamentos n.º 02 e 04 e n.º 03 da informação n.º 002/2013 (acerca da previsão do investimento no PER; acerca do valor em discussão representar o menor orçamento do mercado; e acerca da forma de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato e justificativa da escolha).



Trata-se o presente de protocolo que visa à aquisição de semáforo e, portanto, implica alteração contratual, porquanto não há previsão desse custo no Programa de Exploração Rodoviária do lote 1 da concessão<sup>2</sup>.

Considerando que o questionamento é para inclusão de investimento não previsto no original Programa de Exploração Rodoviária, para que o mesmo se efetive é necessária uma alteração do contrato de concessão.

Como premissas iniciais, importante esclarecer que, como bem aponta Joel Niebuhr, a alteração do contrato é exceção, pois a regra é de que “o contrato deverá ser executado fielmente pelas partes de acordo com as cláusulas avençadas”<sup>3</sup>. Dada a excepcionalidade da alteração contratual, é necessária a observância estrita dos requisitos presentes no artigo 65 da Lei 8.666/93, *in verbis*:

“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;**

b) quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;

II - por acordo das partes:

a) quando conveniente a substituição da garantia de execução;

b) quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou serviço, bem como do modo de fornecimento, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários;

c) quando necessária a modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado, vedada a antecipação do pagamento, com relação ao cronograma financeiro fixado, sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço;

d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção

<sup>2</sup> Quanto ao questionamento nº 02, apesar da ausência de resposta objetiva, pela análise do conteúdo do processo e das manifestações técnicas conclui-se que a DOP/CCPR contactou que tal investimento em debate não tem previsão no atual Programa de Exploração do Lote, tanto que fez o cálculo da repercussão junto à tarifa, da sua inclusão.

<sup>3</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação Pública e contrato administrativo**. Curitiba: Zênite, 2008, p. 513.





do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de conseqüências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994) (grifos nossos)

Assim se apreende, em conformidade com o artigo 65, inciso I, letra a, da Lei 8.666/93, que é possível a alteração – não só unilateral como bilateral do contrato, apesar da literalidade da lei. Mas isso, desde que não haja a desnaturação do objeto contratual, porquanto esta implica burla à licitação, em consonância com o que preceituam os artigos 2.º, *caput*, 44, *caput*, 55, inciso I, todos da Lei 8.666/93 e artigo 18, *caput* e inciso I, da Lei 8789/95.

No que consiste o objeto contratual? A Cláusula VI – Objeto - traz a definição do seu objeto:

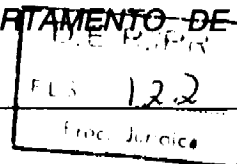
“Este CONTRATO tem por objeto a recuperação, o melhoramento, a manutenção, a conservação, a operação e a exploração das rodovias principais e a recuperação, conservação e manutenção dos trechos rodoviários de acesso do LOTE”.

Desta forma, o objeto contratual nos contratos de concessão do Anel de Integração se perfaz na recuperação, no melhoramento, na manutenção, na conservação, na operação e na exploração das rodovias principais e a recuperação, conservação e manutenção dos trechos rodoviários de acesso do LOTE. A discriminação do Lote está previsto no Anexo III de cada um dos contratos celebrados com a concessionária.

Ademais também é importante a leitura do Programa de Exploração Rodoviária referente, que se perfaz nas “condições em que as obras concedidas serão explorados pela CONCESSIONÁRIA” (Cláusula I – Definições).

Da leitura conjunta destes itens se extrai qual o objeto contratual celebrado entre ECONORTE e ESTADO DO PARANÁ para fins de se analisar se a inserção de um semáforo desnaturaria o contrato de concessão.

Conforme confirmado pela Diretoria de Operações, a instalação de semáforos não se encontra prevista no Programa de Exploração Rodoviária (Quadro 4.3 – Planilha de Quantitativos – Trabalhos ao longo da Concessão, páginas 128 e seguintes). No entanto, considerando que a instalação de semáforos significa uma obra que auxiliaria na segurança e no trânsito, se faz mister revisitar no PER tais conceitos para aferir sobre a existência ou não de desnaturação do contrato com a aquisição de tais dispositivos:



#### “2.3.1.5 Dispositivos de Proteção e Segurança

Este programa de conservação compreenderá o reparo e/ou substituição de: barreiras de concreto e defensas metálicas avariadas por acidentes ou em final de vida útil; cercas e alambrados; guarda-corpos de obras-de-arte especiais; e a substituição de elementos antiofuscamento e atenuadores de impacto, quando houver.

(...)

Os padrões dos serviços de conservação dos dispositivos de proteção e segurança das RODOVIAS PRINCIPAIS deverão respeitar, no mínimo, as seguintes condições:

##### . **Defensas metálicas**

- imediata remoção, substituição e reposicionamento de qualquer elemento que representar risco à segurança do tráfego;
- reposição de defensas avariadas por acidentes: prazo máximo de 24 (vinte e quatro) horas;
- reparo de outros danos: uma semana de prazo máximo para correção.

##### . **Barreiras de Concreto**

- imediata remoção, substituição e reposicionamento de qualquer elemento que representar risco à segurança do tráfego;
- reparo de danos causados em acidente: prazo máximo de 24 (vinte e quatro) horas.

##### . **Cercas e alambrados**

- reparo e reposição: uma semana de prazo máximo para correção.

##### . **Guarda-corpos**

- no caso de guarda-corpo danificado, a proteção do trecho deverá ser providenciada imediatamente, e o reparo deverá ser iniciado em no máximo uma semana.



- . **Elementos antiofuscamento**
  - reparo de danos causados em acidente: uma semana de prazo máximo para correção.
- . **Atenuadores de impacto**
  - reparo e substituição: uma semana de prazo máximo.

#### 2.1.3.6 Sinalização

Este programa compreenderá a conservação da sinalização horizontal, vertical e aérea das RODOVIAS PRINCIPAIS, incluindo tachas e tachões refletivos, balizadores e delineadores.

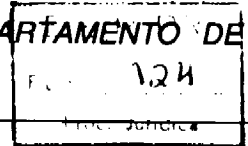
O controle de qualidade sobre os serviços e equipamentos a serem utilizados na sinalização viária deverá ser feito através da avaliação permanente do respeito às normas de atuação e com base na análise do desempenho de cada dispositivo utilizado, tais como sinais luminosos, sinais refletivos, cones, placas, etc.

Vistorias técnicas para o acompanhamento do desgaste da sinalização deverão ser realizadas permanentemente, de forma a garantir que seja providenciada a correspondente correção, complementação ou reposição.

Nenhum trecho que tenha sido contemplado com obras de recuperação ou de melhoria deverá ser entregue ao trânsito sem que se confirme estar devidamente sinalizado, através de laudo técnico específico, emitido pelo DER.

As equipes de inspeção deverão receber treinamento técnico específico, que as capacite a avaliar rotineiramente a qualidade da sinalização implantada, acionando, quando necessário, o corpo técnico, para análise e solução de algum problema.

Eventuais alterações físicas ou operacionais nas RODOVIAS PRINCIPAIS deverão estar apoiadas em estudos específicos de engenharia de tráfego e sinalização obedecidas as normas de Comitê Brasileiro de Transporte e Tráfego da ABNT, em com as



especificações e métodos de ensaio de materiais de sinalização rodoviária do DNER.

A sinalização horizontal, além de ser permanentemente inventariada, deverá ser periodicamente avaliadas, com o objetivo de programa as repinturas.

A avaliação deverá incluir, também, observações quanto à definição de retenção de microesferas de vidro e alteração acentuada de coloração.

Os elementos refletivos, compreendendo as tachas, balizadores e tachões a serem implantados ao longo das RODOVIAS PRINCIPAIS, deverão ser objeto de inventário constante, de forma a que sejam mantidos sempre limpos ou sejam imediatamente trocados, quando necessário.

Durante a vida útil da sinalização vertical, além dos serviços das placas, deverão ser avaliadas, semestralmente, as condições de legibilidade e retro-reflectância dos sinais, para definição do programa de substituição das películas.

A qualidade dos serviços de sinalização estará relacionada à transmissão objetiva, correta, suficiente e permanente de mensagens e normas de circulação, operação e segurança dos usuários.

A estrutura do serviço de conservação estará relacionada à transmissão objetiva, correta, suficiente e permanente de mensagens e normas de circulação, operação e segurança aos usuários.

A estrutura do serviço de conservação da sinalização deverá ser competente para assegurar tempos mínimos entre a constatação da necessidade de reposição e sua efetiva realização.

Os padrões dos serviços de conservação da sinalização das RODOVIAS PRINCIPAIS deverão respeitar, no mínimo, as seguintes condições:

- . Sinalização horizontal
- . Sinalização vertical
- . Sinalização aérea



. Tachas e tachões refletivos

. Balizadores e delineadores”

Divisa-se que, em momento algum, há no Programa de Exploração a previsão de aquisição de semáforos ou de qualquer equipamento similar dentro do contrato a ensejar a possibilidade de sua inclusão no Programa sem que o contrato se desnature.

É importante repisar: ainda que tecnicamente isso não enseje o desequilíbrio econômico-financeiro do contrato, conforme demonstrado pelas Informações n.º 076/2013 e 117/2013, a aquisição do semáforo pela concessionária desnatura o contrato original, pois não há previsão de fornecimento, no lote 1, de qualquer semáforo ou investimento similar no contrato de concessão.

Desta forma, a aquisição dos semáforos não pode ser feita por meio de inclusão como investimento no contrato de concessão n.º 071/97, sob pena de desnatutação do contrato.

Este é o entendimento pacificado do Tribunal de Contas da União, conforme demonstram as decisões ora transcritas:

“7. Argumentando, questiono se seria razoável admitir que seja adjudicado a um certo licitante a compra de dez carros populares a um preço global de R\$ 230.000,00 e, posteriormente, se assine termo aditivo substituindo aqueles por seis automóveis de luxo, no valor total de R\$ 280.000,00, sob a alegação de que ambos são carros e que, desta forma, não houve alteração do objeto e não ultrapassado o limite fixado no art. 65 multicitado. Tal procedimento além de ferir o princípio da isonomia entre o licitantes, não assegura à administração o melhor preço, como exigido pelo art. 3º da Lei n.º 8.666/93. **Aliás, nem mesmo se pode falar em licitação, já que foi licitado um objeto e adquirido outro completamente diferente, ainda que ambos tenham a mesma designação genérica.**

8. Diante do exposto, não posso concordar com o raciocínio simplista de que a alteração realizada no projeto inicialmente licitado não ultrapassou o limite de 25% e, por isso mesmo, não existiu nenhuma ilegalidade. Muito menos posso concordar com os fundamentos apresentados pela SEMARH quando defende que 'se uma barragem de terra, por exemplo, tem seu método

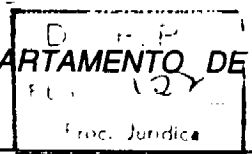


construtivo alterado para uma de concreto compactado com rolo (CCR) não pode de modo algum afirmar que houve alteração do objeto'. Por certo, que continuará sendo uma barragem, mas jamais pode ser considerado o mesmo objeto licitado. (Acórdão nº 1428/2003 - Plenário, Rel. Min. Ubiratan Aguiar, Sessão 24/09/2003, DOU 03/10/2003).

Contrato - alteração - do objeto - ilegalidade  
Nota: o TCU considerou irregular a assinatura de **Termo Aditivo cujo objeto, pelas suas características não guarda semelhança com o do contrato original, reclamando, na realidade nova licitação.**  
Fonte: TCU. Processo n. 014.681/95-1. Decisão n. 063/1997 - Plenário.

Contrato - projeto executivo - alteração - do objeto - nova licitação  
TCU orientou: "... Atentar para que toda alteração de projeto executivo de obra seja devidamente justificada, com todos os elementos técnicos necessários, detalhados suficientemente para avaliação e aprovação pela autoridade competente, da mesma forma em que são analisados os elementos do projeto básico, previstos no art. 6º, inc. IX da Lei 8.666/93; Atentar para que eventuais alterações de projeto executivo de obra observem as condições especiais previstas no art. 65, da Lei 8.666/93, e para que, **havendo alterações de projeto que impliquem em modificação na natureza ou dimensão do objeto contratado,** elas devem ensejar a realização de novo procedimento licitatório..."  
Fonte: TCU. Processo nº TC-015.875./2003-6. Acórdão 219/2004 - Plenário.

21. A Decisão nº 215/2009 (Plenário) do TCU serve para ilustrar o entendimento da Corte de Contas sobre a impossibilidade de se desnaturar o objeto inicial da avença, ao prever que a alteração contratual só é possível se "não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diverso". Neste julgado, o Ministro revisor



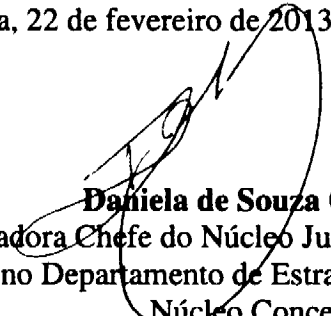
Adylson Motta asseverou que "a **modificação decorrente não pode ser de vulto tal que venha a transfigurar o objeto original em outro, frustrando os princípios da obrigatoriedade de licitação e isonomia**". (grifos nossos)

Soma-se a isso que há outras possibilidades viáveis, atinentes ao interesse público, que podem ser utilizadas para a aquisição dos semáforos, dada a necessidade técnica levantada, como licitação a ser feita pelo Estado, sua aquisição pela União Federal, dado que o semáforo se localiza em rodovia federal (BR 369), em conformidade com o que disciplina o artigo 5.º da Lei 9277/1996<sup>4</sup>, ou mesmo outros meios que discricionariamente o autoridade competente entender.

**Em face de tudo o que foi exposto, conclui-se pela impossibilidade de alteração do contrato de concessão n.º 071/97 para fins de inclusão da aquisição de semáforo pela concessionária, dada a sua desnaturação e consequente burla à licitação.**

É o parecer. Encaminhe-se ao Procurador Geral do Estado para aprovação.

Curitiba, 22 de fevereiro de 2013.

  
**Daniela de Souza Gonçalves**  
Procuradora Chefe do Núcleo Jurídico da Administração  
no Departamento de Estradas de Rodagem  
Núcleo Concessões

<sup>4</sup> Artigo 5.º, da Lei 9277/96: A União poderá destinar recursos financeiros à construção, conservação, melhoramento e operação das rodovias ou trechos de rodovias e obras rodoviárias federais ou aos portos, objeto de delegação, desde que tais obras e serviços não sejam de responsabilidade do concessionário.



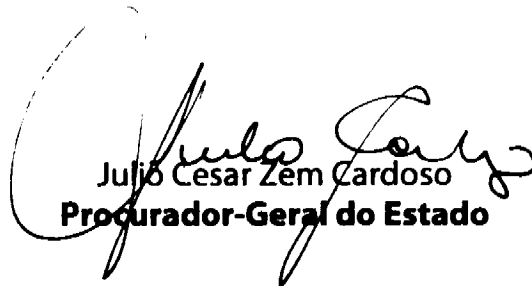
**ESTADO DO PARANÁ**  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
Gabinete do Procurador-Geral

---

Protocolo nº 07.976.864-2  
Despacho nº 152/2013-PGE

- I. Aprovo o Parecer nº 15/2013-PGE, da lavra da Procuradora do Estado Daniela de Souza Gonçalves, em 15 (quinze) laudas;
- II. Restitua-se ao Núcleo Jurídico da Administração no Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Paraná - NJA/DER.

Curitiba, 05 de abril de 2013.

  
Julio Cesar Zem Cardoso  
**Procurador-Geral do Estado**