



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO
DIVISÃO DE CONSULTORIA ADMINISTRATIVA

PARECER n. 00045/2022/DICAD/PFENDE/PGF/AGU

NUP: 23034.026938/2021-09

INTERESSADOS: DGREP - DIVISÃO DE GERENCIAMENTO DE REGISTRO DE PREÇOS

ASSUNTOS: PEDIDO DE COMPRA/CONTRATAÇÃO

EMENTA: QUESTIONAMENTOS. REGISTRO DE PREÇOS. ALTERAÇÃO DA DENOMINAÇÃO SOCIAL DO FORNECEDOR. POSSIBILIDADE DE CONTINUIDADE, DESDE QUE NÃO PREJUDIQUE A PERFEITA EXECUÇÃO DO AJUSTE E NÃO HAJA PREJUÍZO. CONTRATOS JÁ FIRMADOS. TERMO ADITIVO PRÓPRIO. OBSERVAÇÕES.

Senhor Coordenador-Geral,

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de consulta envolvendo questionamentos decorrentes da ARP n. 13/2021, oriunda do Pregão Eletrônico nº 06/2021, cujo objeto é o registro de preços com vistas à futura e eventual aquisição de veículos de transporte escolar diário de estudantes, denominado de **Ônibus Rural Escolar (ORE)**, em atendimento às entidades educacionais das redes públicas de ensino nos Estados, Distrito Federal e Municípios.

2. Dentre os documentos que instruem o processo, destaco os seguintes:

- o Ata de Registro de Preços 13 (SEI 2542856);
- o Informação 1086 (SEI 2832881);
- o Documento MAN Latin America Indústria (SEI 2873333);
- o Documento razão social filial (SEI 2875516);
- o Nota Técnica Dgrep (SEI 2873665);
- o Despacho Cnace (SEI 2875617);
- o Despacho Dirad (SEI 2876019).

3. Em seguida, *ex vi* do disposto no art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, os autos foram encaminhados a esta Procuradoria Federal, para análise e emissão de parecer.

II. ANÁLISE JURÍDICA

II.1. CONSIDERAÇÕES GERAIS

4. Esclareça-se, inicialmente, que a presente análise restringe-se aos aspectos jurídicos da consulta, não sendo de competência desta Procuradoria Federal o exame dos aspectos técnicos e administrativos. A esse respeito, vale ressaltar a orientação contida em enunciado do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

BPC nº 7 Enunciado

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

Em sua fonte expressa:

É oportuno que os Órgãos Consultivos prestigiem os conhecimentos técnicos alheios ao Direito, adotando cautela, por exemplo, ao dissentir da classificação feita por agente público competente acerca do objeto licitatório.

A prevalência do aspecto técnico ou a presença de juízo discricionário determinam a competência e a responsabilidade da autoridade administrativa pela prática do ato. A responsabilidade na tomada de decisão é sempre da autoridade administrativa. E, pelo conteúdo de seu Parecer o subscritor responde exclusivamente perante as instâncias da Advocacia-Geral da União.

5. Ademais, a atividade de consultoria e assessoramento limita-se ao controle de legalidade do ato administrativo, nos termos do art. 10, § 1º, da Lei nº 10.480/02 c/c art. 11, inc. V, da Lei Complementar nº 73/93, os quais dispõem:

Lei nº 10.480/02

Art. 10. (...).

§1º. No desempenho das atividades de consultoria e assessoramento, à Procuradoria Geral Federal aplica-se, no que couber, o disposto no art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993.

LC nº 73/93

Art. 11. Às Consultorias Jurídicas, órgãos administrativamente subordinados aos Ministros de Estado, ao Secretário Geral e aos demais titulares de Secretarias da Presidência da República e ao Chefe do Estado Maior das Forças Armadas, compete, especialmente:

(...)

V - assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem por ela praticados ou já efetivados, e daqueles oriundos de órgão ou entidade sob sua coordenação jurídica;

6. Por controle de legalidade, deve-se entender a regularidade jurídico-formal do procedimento (formalização e instrução do processo e observância do devido processo legal) e a possibilidade jurídica quanto aos efeitos do ato proposto pela Administração Pública.

II. 2. EFEITOS DA ALTERAÇÃO PRETENDIDA

7. Consta dos autos que a signatária da referida ARP n. 13/2021 é a empresa "**MAN Latin America Indústria e Comércio de Veículos Ltda**", CNPJ n.º: **06.020.318/0001-10** (SEI 2542856). A validade da ata de registro de preços foi estipulada em 12 meses a partir da sua assinatura.

8. Através do documento constante do SEI nº 2873333, o fornecedor registrado "**MAN Latin America Indústria e Comércio de Veículos Ltda**" informa sobre a alteração de sua denominação social para "**Volkswagen Truck & Bus Indústria e Comércio de Veículos LTDA. ("VWTB")**", e requer que a nova denominação passe a constar na ARP 13/2021, da qual o FNDE figura como órgão gerenciador.

9. Segundo documento juntado (instrumento particular de alteração de ato constitutivo) e registro no Tabelião competente, a sociedade empresária passou a adotar a denominação "**Volkswagen Truck & Bus Indústria e Comércio de Veículos LTDA**", mantendo-se o mesmo CNPJ e endereço.

10. Lembro que o termo de referência, anexo ao edital para registro de preços, na modalidade pregão, do qual a presente ata se originou (processo n. 23034.001405/2021-14 - SEI 2401520) previu em seu item "16":

16. DA ALTERAÇÃO SUBJETIVA

16.1.É admissível a fusão, cisão ou incorporação da contratada com/em outra pessoa jurídica, desde que sejam observados pela nova pessoa jurídica todos os requisitos de habilitação exigidos na licitação original; sejam mantidas as demais cláusulas e condições do contrato; não haja prejuízo à execução do objeto pactuado e haja a anuência expressa da Administração à continuidade do contrato.

11. Mesmo não tratando expressamente da alteração da denominação social, o edital previu a admissibilidade da alteração subjetiva nos casos de fusão, cisão ou incorporação, cujos institutos perfazem verdadeira reorganização/reestruturação da empresa, muito mais complexos que a simples alteração da denominação social.

12. No mais, o termo de referência do edital que norteou a contratação não trouxe como hipótese de cancelamento do registro do fornecedor a mera alteração de sua denominação social. Veja-se:

8. DO CANCELAMENTO DOS PREÇOS REGISTRADOS

8.1. O registro do fornecedor será cancelado quando:

8.1.1. Descumprir as condições da ata de registro de preços;

8.1.2. Não assinar o termo de contrato no prazo estabelecido pela Administração, sem justificativa aceitável;

8.1.3. Não aceitar reduzir o seu preço registrado, na hipótese deste se tornar superior àqueles praticados no mercado; ou

8.1.4. Sofrer sanção prevista nos incisos III ou IV do caput do art. 87 da Lei nº 8.666, de 1993, ou no art. 7º da Lei nº 10.520, de 2002.

13. Já a ata de registro de preços (SEI 2542856), quando tratou do cancelamento, dispôs:

5.7 O registro do fornecedor será cancelado quando:

5.7.1 descumprir as condições da ata de registro de preços;

5.7.2 não retirar a nota de empenho ou instrumento equivalente no prazo estabelecido pela Administração, sem justificativa aceitável;

5.7.3 não aceitar reduzir o seu preço registrado, na hipótese deste se tornar superior àqueles praticados no mercado; ou

5.7.4 sofrer sanção administrativa cujo efeito torne-o proibido de celebrar contrato administrativo, alcançando o órgão gerenciador e órgão(s) participante(s).

14. Cabe apontar que no contrato decorrente da ata de registro de preços se encontra disposição permissiva para rescisão da avença nos casos estabelecidos nos incisos I a XII e XVII do artigo 78 da Lei 8666/93 (minuta anexo ao doc. SEI 2541242).

15. O art. 78, XI da Lei 8.666/93 prevê a alteração social como uma das possíveis causas para a rescisão do contrato. Porém, o dispositivo é expresso ao se limitar àquelas alterações que prejudiquem a execução do contrato. Veja-se:

"Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:

(...)

XI - a alteração social ou a modificação da finalidade ou da estrutura da empresa, que prejudique a execução do contrato;"

16. Com efeito, observa-se que o contrato não obstaculiza *prima facie* a alteração da denominação social da contratada. A rescisão contratual em função de alteração social ou de modificação de finalidade ou estrutura da

CONTRATADA **depende do julgamento da Autarquia**, após avaliar se tal mudança poderá ensejar prejuízo no cumprimento do contrato na forma do art. 78, inciso XI, da Lei nº 8.666/93.

17. Nesse sentido também é o entendimento de Marçal Justen Filho (*in* Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Dialética, 13 ed., p. 818) para quem “*a mera alteração do contrato social não é suficiente para acarretar a rescisão. A alteração do contrato social deverá produzir uma modificação que prejudique a execução da prestação*”.

18. Deste modo, apenas a alteração de denominação social do fornecedor, sem demais impactos à execução das obrigações da ARP nº 13/2021 firmado pelo FNDE, **desde que não cause qualquer alteração na qualidade e nas condições do objeto licitado**, não implica na necessidade de cancelamento do registro ou rescisão contratual (quando o caso) tão somente em função da alteração da denominação social, permitindo a continuidade do negócio jurídico acordado entre a Administração e o licitante.

19. Por isso, desde já, alerta-se a Administração no sentido de que qualquer alteração promovida no contrato social da empresa licitante que ofertou os preços registrados **não poderá prejudicar os requisitos que foram necessários à sua habilitação** nem tampouco aqueles essenciais ao cumprimento das obrigações assumidas.

20. Com efeito, faz-se necessária a **manifestação expressa** da área técnica nesse sentido, ou seja, de que não haverá prejuízo na execução das obrigações assumidas em ata em função da alteração de denominação social. **Portanto, a área técnica deve se manifestar, expressamente, a respeito da ausência de prejuízo na execução das obrigações assumidas em ata decorrentes da alteração de denominação social.**

21. Neste sentido, se pronunciou a área técnica (SEI 2873665):

4.4 No caso em análise, conforme já citado no item 3.3 desta nota, a empresa ressalta que a Administração não suportará qualquer prejuízo e reafirma a manutenção das condições da proposta vencedora do certame. Vejamos:

A VWTB informa que a Administração Pública não suportará qualquer prejuízo ou ônus financeiro em decorrência do aditamento da Ata de Registro de Preços nº 6/2021, tendo em vista que todas as condições da proposta enviada no Pregão nº 06/2021 permanecem híginas. (grifamos)

4.5 Assim, depreende-se que a alteração da razão social não prejudicará a execução dos compromissos firmados na ARP 13/2021, caso a continuidade do registro de preços tenha amparo na interpretação da legislação.

22. De qualquer forma, é sempre válido destacar que, nos termos do art. 55, inciso XIII, da Lei 8.666/93, a contratada está obrigada a manter durante toda a execução do contrato as mesmas condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação. Portanto, antes da celebração do aditivo, é necessário observar a situação da empresa no SICAF e no CADIN, de modo a verificar o atendimento das exigências contratuais no que tange às condições de habilitação. E a Administração pontuou no item "4.6" da Nota Técnica de encaminhamento: *Ressalta-se ainda que em consulta mensal sobre a regularidade da empresa junto ao SICAF, evidencia-se que o CNPJ 06.020.318/0001-10 já se apresenta vinculado ao novo nome social, e também se evidencia a regularidade da empresa, conforme SEI nº [2859569](#).*

23. Com efeito, entende-se que o cancelamento do registro de preços em virtude da alteração da denominação social do fornecedor terá lugar somente se houver prejuízo à execução do entabulado.

24. Por outro lado, no caso do Sistema de Registro de Preços, a licitante não firma um contrato logo após a homologação do certame, mas sim uma ata de registro de preços. A ata firma compromissos para futura contratação. Caso o contrato decorrente seja concretizado, deve obedecer às condições previstas na ata. A ata, assim, não configura obrigação imediata para com o fornecedor. A convocação do fornecedor é feita de forma paulatina, celebrando tantos contratos quantos sejam necessários para satisfação das necessidades dos órgãos participantes. As vigências da Ata de Registro de Preços e dos contratos administrativos dela derivados são autônomas e independentes entre si. **Cada contrato administrativo celebrado possui relação jurídica distinta e autônoma, com formalismo próprio.** O contrato estabelece deveres e direitos tanto ao contratado quanto ao contratante, numa relação de bilateralidade e comutatividade típicas do instituto. Assim, os contratos administrativos porventura já firmados com o fornecedor registrado deverão adotar as

formalidades para celebração de termo aditivo correspondente para que se aperfeiçoe a alteração da denominação social mencionada.

25. Cabe lembrar o disposto no artigo 12, § 3º do Decreto 7.892/2013:

Art. 12. O prazo de validade da ata de registro de preços não será superior a doze meses, incluídas eventuais prorrogações, conforme o [inciso III do § 3º do art. 15 da Lei nº 8.666, de 1993](#).

§ 1º É vedado efetuar acréscimos nos quantitativos fixados pela ata de registro de preços, inclusive o acréscimo de que trata o [§ 1º do art. 65 da Lei nº 8.666, de 1993](#).

§ 2º A vigência dos contratos decorrentes do Sistema de Registro de Preços será definida nos instrumentos convocatórios, observado o disposto no [art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993](#).

§ 3º Os contratos decorrentes do Sistema de Registro de Preços poderão ser alterados, observado o disposto no [art. 65 da Lei nº 8.666, de 1993](#).

§ 4º O contrato decorrente do Sistema de Registro de Preços deverá ser assinado no prazo de validade da ata de registro de preços.

26. Por fim, quanto ao termo aditivo proposto, cuja minuta encontra-se acostada aos autos no SEI 2874932, entendo pela sua adequação, com os elementos identificadores necessários. Verifica-se que houve alteração da denominação social do fornecedor registrado na ata, com pertinência, portanto, entre o aditivo e a relação advinda do registro de preços e a ratificação das demais cláusulas inalteradas.

27. Contudo, a análise do termo aditivo é realizada em tese, uma vez que para que seja possível a análise definitiva da minuta de termo aditivo, **todos os documentos e etapas pertinentes à aditivação do processo devem estar presentes nos autos**, em especial a documentação que comprova a manutenção das condições de habilitação da empresa (SICAF e consultas ao TCU, CEIS, CNJ e CADIN), autorização da autoridade competente, justificativas, incluindo a manifestação expressa acerca da ausência de prejuízos para a Administração e lista de verificação da regularidade processual.

III. CONCLUSÃO

28. Ante o exposto, opina-se da seguinte forma:

a) **O texto da lei 8.666/93 citado no item 4.2 se aplica às atas de registro de preços? Ou seja, no presente caso, em que a empresa em sua nova denominação social se compromete com a manutenção das condições firmadas na ARP 13/2021, deve o FNDE dar continuidade ao Registro de Preços?** Nos termos do exposto neste parecer, a mera alteração da denominação social do fornecedor cadastrado não enseja o cancelamento do registro de preços, desde que não cause qualquer alteração na qualidade e nas condições do objeto licitado. Necessidade também de manifestação expressa da área técnica no sentido de que não haverá prejuízo na execução das obrigações assumidas em ata em função da alteração da denominação social.

b) **Caso a alteração da razão social do fornecedor registrado seja legalmente possível, todas as entidades com contratos já firmados (em decorrência do presente registro de preços) com a empresa deverão aditar seus contratos para constar a atualização da razão social ou a publicação (de Termo Aditivo à ARP 13/2021) no DOU por parte do FNDE sana essa necessidade?** Nos termos do exposto neste parecer, os contratos firmados pelos órgãos possuem relações jurídicas distintas e autônomas, devendo ser formalizados e analisados pelo ente competente, no momento oportuno, seus aditivos próprios e correlatos.

c) **Caso a alteração da razão social do fornecedor registrado seja legalmente possível, a Minuta de Termo Aditivo constante no Despacho SEI [2874932](#) atende aos requisitos necessários?** Nos termos do exposto neste parecer, a minuta proposta está, em tese, juridicamente adequada ao fim proposto. A análise definitiva do termo aditivo, entretanto, depende do atendimento da comprovação da manutenção das condições de habilitação da empresa, autorização da autoridade competente, justificativas, incluindo a manifestação expressa acerca da ausência de prejuízos para a Administração e lista de verificação da regularidade processual.

À consideração superior.

Brasília, 29 de Abril de 2022

CARLOS RIVABEN ALBERS

Procurador Federal

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23034026938202109 e da chave de acesso 4c9135c6

Documento assinado eletronicamente por CARLOS RIVABEN ALBERS, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 870801433 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): CARLOS RIVABEN ALBERS. Data e Hora: 29-04-2022 10:26. Número de Série: 13926233. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.
