



ORIENTAÇÃO TÉCNICA Nº 01/2014 – CGM

São Luis, 09 de janeiro de 2014.

ASSUNTO: *Prazo contratual e suas prorrogações (regras para duração dos contratos administrativos; exigência de previsão no edital para a prorrogação de prazo contratual; observação nas prorrogações contratuais da modalidade de licitação compatível; definição precisa da vigência contratual; publicação do extrato do termo aditivo; assinatura do contrato ou termo aditivo com prazo de vigência retroativo; celebração do termo aditivo após a vigência contratual; e hipótese de prorrogação automática em contratos administrativos)*

1. A presente Orientação Técnica tem por objetivo esclarecer aos Órgãos da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo Municipal, e norteá-los para o procedimento uniforme sobre as questões suscitadas a respeito da celebração de termo aditivo visando a prorrogação de prazo ou da vigência contratual.

2. Preambularmente, cabe apresentar algumas definições importantes concernentes à vigência contratual, prorrogação contratual e termo aditivo.

Quanto à vigência contratual, o doutor Marçal Justen Filho, em seus comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 12ªed. p. 701, assim define:

(...) a vigência consiste no período de tempo durante o qual um contrato administrativo se apresenta como obrigatório para as partes.

No que tange à prorrogação contratual, segundo Hely Lopes Meirelles, em sua obra "Licitação e contrato administrativo", 14ª ed., p. 242:

Prorrogação de contrato é o prolongamento de sua vigência além do prazo inicial, com o mesmo contratado e nas mesmas condições anteriores.

A prorrogação de contrato não se confunde com a renovação contratual, pois esta consiste em promover uma nova contratação para a continuidade do objeto do contrato extinto, normalmente através de uma nova licitação.

Sobre o termo de aditamento, este corresponde ao documento que formaliza alterações contratuais. Também é chamado de termo aditivo. Pode ser usado para efetuar: acréscimos ou supressões no objeto, prorrogações de prazo,

[assinatura]



**PREFEITURA DE SÃO LUIS
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Fls. Nº 70

Rubrica [assinatura]

repactuações, além de outras modificações admitidas em lei, que possam ser caracterizadas como alterações do contrato.

3. Outro fator relevante a ser mencionado inicialmente, refere-se às regras para duração dos contratos disciplinadas na Lei nº 8.666/93, especificadamente no art. 57, *caput* e inerentes incisos, *in verbis*:

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

I - aos projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, os quais poderão ser prorrogados se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório;

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses;

III - (Vetado).

IV - ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática, podendo a duração estender-se pelo prazo de até 48 (quarenta e oito) meses após o início da vigência do contrato.

V - às hipóteses previstas nos incisos IX, XIX, XXVIII e XXXI do art. 24, cujos contratos poderão ter vigência por até cento e vinte meses, caso haja interesse da administração.

§ 1º Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente autuados em processo:

I - alteração do projeto ou especificações, pela Administração;

II - superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato;

III - interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração;

IV - aumento das quantidades inicialmente previstas no contrato, nos limites permitidos por esta Lei;

V - impedimento de execução do contrato por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração em documento contemporâneo à sua ocorrência;

[assinatura]



**PREFEITURA DE SÃO LUIS
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

VI - omissão ou atraso de providências a cargo da Administração, inclusive quanto aos pagamentos previstos de que resulte, diretamente, impedimento ou retardamento na execução do contrato, sem prejuízo das sanções legais aplicáveis aos responsáveis.

§ 2º Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato.

§ 3º É vedado o contrato com prazo de vigência indeterminado.

§ 4º Em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, o prazo de que trata o inciso II do caput deste artigo poderá ser prorrogado por até doze meses.

Evidencia-se que, em regra geral, os contratos têm vigência limitada aos respectivos créditos orçamentários, em observância ao princípio da anualidade do orçamento, por força do *caput* do art. 57 da Lei nº 8.666/93. Sendo assim, os contratos vigoram até 31 de dezembro do exercício financeiro em que foram formalizados, independentemente do início, consoante ao entendimento do Tribunal de Contas da União - TCU, descrito na obra "Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU". 4ª ed., p. 764. Todavia, há exceções à limitação da vigência em comento, conforme disposto no mesmo artigo, nos incisos I ao V, admitindo-se que os contratos podem ser prorrogados, observados os limites e condições previstos no referido comando legal. Assim também assevera Marçal Justen Filho, op. cit., p. 667:

O art. 57 reflete a disciplina constitucional. O *caput* do dispositivo termina a regra de que nenhuma contratação poderá ter prazo de vigência que ultrapasse o crédito orçamentário a que se vincular. As exceções estão previstas nos incisos do dispositivo.

As prorrogações de prazo contratuais devem se restringir às hipóteses ora expostas, sempre mediante termo aditivo, com a devida justificativa por escrito, parecer jurídico e previamente autorizada pela autoridade competente, segundo dispõem o art. 60 e § 2º do art. 57 da Lei supra, e as deliberações do TCU, Decisão nº458/1995 - Plenário e Acórdãos nºs 1077/2003 - Plenário e 777/2006 - Plenário.

Lembramos que consoante ao art. 8º, IX, do Dec. Municipal nº 28.928/2006, que regulamenta a Lei Municipal nº 4.537/2005, é de competência da Central Permanente de Licitação opinar sobre a celebração de termo aditivo.

Ademais, deve ser observada, por ocasião da prorrogação dos contratos do órgão, a necessidade de comprovar documentalmente a obtenção de condições e preços mais vantajosos para a administração, para justificar a não realização de novo certame licitatório. Ou seja, a prorrogação de contrato necessita ser condicionada à comprovação, mediante pesquisa de mercado atualizada e



PREFEITURA DE SÃO LUIS
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

relatório do gestor do contrato, de que a maior duração contratual proporcionará vantagem de preços e/ou condições para a Administração, como prescrito nos Acórdãos TCU nºs 2047/2006 e 4045/2009 - Primeira Câmara. Outros requisitos correspondem à regularidade fiscal da empresa (TRF/2ª Região. 4º Turma. MAS nº 49533/RJ) e, que a execução contratual esteja consoante ao estabelecido no ajuste (Acórdão nº 576/2004 - 2ª Câmara).

4. Da exigência de previsão no edital para a prorrogação de prazo contratual.

A Lei nº 8.666/93 declara explicitamente a necessidade de previsão no ato convocatório para a prorrogação contratual, nos casos de projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, segundo estabelece o art. 57, inciso I, ficando omissa para as situações dispostas nos incisos II a V do mesmo artigo.

Entretanto, com a finalidade de evitar possíveis impugnações, embora alguns autores tenham posição diferente, recomenda-se atender o entendimento de que é indispensável, em toda e qualquer prorrogação de prazo contratual, a existência de sua previsão no edital e no contrato. Essa posição doutrinária encontra-se contida em obra e acórdãos do TCU, citados a seguir:

TCU. "Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU", 4ª ed. página 765 e 766:

Logo, é necessário que toda e qualquer prorrogação de prazo contratual observe, no mínimo, os seguintes pressupostos:

- existência de previsão para prorrogação no edital e no contrato;
- objeto e escopo do contrato inalterados pela prorrogação;
- interesse da Administração e do contratado declarados expressamente;
- vantajosidade da prorrogação devidamente justificada nos autos do processo administrativo;
- manutenção das condições de habilitação pelo contratado;
- preço contratado compatível com o mercado fornecedor do objeto contratado. (grifo nosso)

Acórdão nº 1774/2011 - TCU - 2ª Câmara

9.5.9.4. abstenha-se imediatamente de prorrogações contratuais indevidas, não previstas no Edital de licitação nem na minuta inicial do contrato;

[assinatura]



**PREFEITURA DE SÃO LUIS
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Acórdão 3564/2006 - Primeira Câmara

9.2.4. observe os termos do art. 57 da Lei n. 8.666/1993, quando da assinatura de contratos de prestação de serviços de natureza contínua, atentando para a estipulação de prazos de vigência não superiores a doze meses e para a menção da possibilidade de prorrogação contratual; (grifo nosso)

Acórdão nº 551/2002 - Segunda Câmara

Voto do Ministro Relator:

(...)

10. Agora no que se refere à previsão da prorrogação no ato convocatório, resta esclarecer que, de fato, a prorrogabilidade do inciso II depende de explícita autorização no ato convocatório. Sendo omissivo o Edital, não poderá a entidade promover a prorrogação. O doutrinador Marçal Justem Filho, na sua obra "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", 8ª Edição, pág. 57, tece comentários a respeito da matéria, defendendo não ser possível que se instaure a licitação sem explícita previsão da possibilidade da prorrogação, visto que os eventuais interessados deverão ter plena ciência dessa possibilidade a fim de apresentarem suas propostas que, evidente, poderão ser mais vantajosas em função da possibilidade de se obter um prazo mais alongado de fornecimento. Assim, em razão de não haver previsão editalícia e, conseqüentemente, contratual quanto à prorrogação em questão, entendo que deve ser mantida a irregularidade.

Em harmonia à compreensão do TCU, encontra-se a norma do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, que, na Resolução de Consulta nº 32/2008, estabeleceu:

1) É vedada a prorrogação contratual quando não houver previsão no edital e no contrato:

2) Caso os aditamentos tenham sido feitos sem a observância dessa regra, o gestor deverá providenciar a elaboração de procedimento licitatório a fim de evitar a permanência da irregularidade e incorrer em crime previsto na Lei 8.666/93; (grifo nosso)

Coadunando ao entendimento exposto, cabe ainda destacar o pensamento de três ilustres doutrinadores, os quais: Celso Antônio Bandeira de Mello, Marçal Justem Filho e Maria Sylvia Zanella Di Pietro.

Mello, em sua valiosa obra "Curso de Direito Administrativo", 25ª ed., p. 620, ao discorrer sobre a prorrogação dos contratos, ressalva as hipóteses contidas na Lei e assevera (...) *desde que o edital o preveja.*



**PREFEITURA DE SÃO LUÍS
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Filho, em seus comentários sobre a prorrogação de prazo dos serviços de natureza continuada, que entende ser caso de renovação contratual, op.cit., p. 671, assegura:

A renovação do contrato, na hipótese do inc. II, depende de explícita autorização no ato convocatório. Omissis ele, não poderá promover-se a renovação. Essa asserção deriva do princípio da segurança. Não é possível que se instaure a licitação sem explícita previsão acerca do tema. Os eventuais interessados deverão ter plena ciência da possibilidade de prorrogação.

Mas na hipótese de prorrogação prevista no § 4º independe de previsão no ato convocatório. É que, nesse caso, a prorrogação depende de evento extraordinário. Ora, a extraordinariedade do evento, que autoriza a prorrogação, impede sua previsão antecipada no ato convocatório.

E, Di Pietro, em sua monografia "Direito Administrativo", 20ª ed., p. 247, também afirma:

A prorrogação prevista no *caput* do artigo 57, incisos I a IV, só é possível se prevista no ato convocatório e no contrato; a do § 1º, precisamente por atender a circunstâncias excepcionais, independe de previsão.

No tocante à hipótese de prorrogação fundamentada nos parágrafos 1º e 4º do art. 57, do supracitado diploma legal, não há necessidade de sua previsão no ato convocatório, visto que tal prorrogação depende de evento extraordinário, de circunstâncias excepcionais, como declarados anteriormente por Marçal e Di Pietro.

Lembramos que a previsão de prorrogação contratual configura mera expectativa de direito, não constituindo direito subjetivo do contratado, motivo suficiente para não se exigir o contraditório, como descrito no voto do Ministro Relator, no Acórdão TCU nº 357/2005 - Plenário.

Merece por fim trazer à baila o que preceitua o art. 92, a seguir transcrito, da lei em referência. Este artigo define como crime admitir, possibilitar ou dar causa a prorrogação contratual, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação ou nos respectivos instrumentos contratuais:

Art. 92. Admitir, possibilitar ou dar causa a qualquer modificação ou vantagem, inclusive prorrogação contratual, em favor do adjudicatário, durante a execução dos contratos celebrados com o Poder Público, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação ou nos respectivos instrumentos contratuais, ou, ainda, pagar fatura com preterição da ordem cronológica de sua exigibilidade, observado o disposto no art. 121 desta Lei:

Pena - detenção, de dois a quatro anos, e multa. (grifo nosso)



**PREFEITURA DE SÃO LUÍS
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Fls. Nº 75

Rubrica [assinatura]

5. Da observação nas prorrogações contratuais da modalidade de licitação compatível.

Nas prorrogações contratuais também deve ser observada a modalidade de licitação compatível, pois só é legal prorrogar determinado contrato até o limite de valor da modalidade licitatória que ensejou a respectiva contratação. Marçal Justen Filho, op. cit., p. 671, assim discorre sobre o assunto:

(...) Reputa-se que a perspectiva antevista da vigência do contrato por um período de tempo superior ao inicialmente pactuado impõe a adoção de modalidade de licitação compatível com o somatório dos valores dos períodos máximos admitidos. Então, deverá produzir-se a soma dos valores de 60 meses para determinar a modalidade cabível, ainda que a licitação tenha por objeto contratação por período inicial inferior. (...)

A Corte de Contas da União corrobora com a mesma linha de entendimento, em diversos julgados, dos quais apartamos os seguintes:

Acórdão TCU nº 416/2002 - 1ª Câmara

(...) planeje, de forma adequada, a contratação de serviços de natureza contínua, observando o que preconiza os arts. 23 e 41 da Lei nº 8.666/93, de forma a não ultrapassar o valor estipulado em Lei para a modalidade de licitação que deu origem ao contrato, mesmo havendo prorrogação contratual (...)

Acórdão 1705/2003 - Plenário

Abstenha-se de realizar sucessivas prorrogações de contratos quando a extensão da vigência contratual faça extrapolar a modalidade licitatória sob a qual se realizou o certame (...).

Acórdão 845/2005 - Segunda Câmara

Proceda à realização de licitação para a contratação de serviço contínuo sempre que o valor anual estimado para a contratação, acrescido dos valores correspondentes às prorrogações de vigência de que trata o art. 57, II, da Lei nº 8.666/1993, ultrapassar o limite estipulado para a dispensa desse procedimento.

Acórdão TCU nº 3040/2008 - Primeira Câmara

9.3.5. escolha a modalidade de licitação com base nos gastos estimados para todo o período de vigência do contrato, consideradas as prorrogações previstas no edital, nos termos dos arts. 8º e 23 da Lei nº 8.666/1993;

Acórdão TCU nº 409/2009 Primeira Câmara

Abstenha-se de prorrogar contratos cujo valor ultrapasse o limite estabelecido para a modalidade de licitação realizada, ou que não se enquadrem no art. 57 da Lei nº 8.666/1993.

[assinatura]

[assinatura]



PREFEITURA DE SÃO LUÍS
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Acórdão nº 1774/2011 – TCU – 2ª Câmara

9.5.9.5. abstenha-se imediatamente de prorrogar contratos cujo somatório de valor, a partir da prorrogação, ultrapasse o limite da modalidade de licitação adotada;

Para melhor compreensão, citamos como exemplo o que declara a Orientação Normativa nº 10/2009, emitida pela Advocacia Geral da União - AGU:

Na contratação de serviço contínuo, com fundamento no art. 24, inc. II, da Lei nº 8.666, de 1993, o limite máximo de R\$ 8.000,00 (oito mil reais) deverá considerar a possibilidade da duração do contrato pelo prazo de 60 (sessenta) meses.

Compete ainda esclarecer que, essa mensuração da quantidade de meses que poderá ser prorrogado o contrato é apenas para a definição da modalidade compatível, observando o valor que seria o total do contrato nos sessenta meses, sem com isso estabelecer, logo no contrato original, o valor total correspondente aos sessenta meses.

Destarte, é necessário um planejamento adequado da demanda de bens e serviços a serem contratados pelo órgão, aplicando-lhes a modalidade licitatória compatível, nos termos da Lei nº 8.666/93. Devendo ser realizando nova licitação, em tempo hábil, caso a prorrogação do pacto venha a ultrapassar o valor estipulado em Lei para a modalidade licitatória que deu origem ao contrato.

6. Da definição precisa da vigência contratual.

O Tribunal de Contas da União considera a ausência de fixação da data de término da vigência contratual como contrato por prazo indeterminado, conforme Acórdão nº 1348/2004 - Plenário, assim descrito:

(...) a ausência de fixação da data de término da vigência contratual caracteriza a vedada contratação por prazo indeterminado.

Considerando que a Lei nº 8.666/93, em seu art. 57, § 3º afirma que é vedado o contrato com prazo de vigência indeterminado, a ausência de fixação da data de término da vigência contratual torna-se uma afronta ao dispositivo legal, ensejando em um ato irregular.

Em outras deliberações, essa Corte de Contas determinou a inclusão de cláusula específica que fixe o prazo de vigência contratual, não aceitando sequer cláusulas genéricas como a vinculação do término da vigência “ao término dos serviços” ou “à data de finalização de procedimento licitatório para substituição do contrato anterior”, ou ainda “até que se alcance o valor proposto pela contratada”.

[assinatura]



PREFEITURA DE SÃO LUÍS
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Fis. Nº 77

Rubrica [assinatura]

Sendo, pois, necessária a definição clara, precisa e específica das datas de início e fim do prazo do ajuste, ou seja, é indispensável a delimitação temporal explícita no contrato. A seguir apresenta-se a jurisprudência do TCU confirmando o juízo exposto:

Decisão TCU nº 999/2002 - Plenário

a) não vincule a vigência de seus contratos ao término dos serviços pactuados, atentando para a necessidade de se determinar em cláusula específica o prazo de vigência dos contratos, sob pena de infringir o disposto no art. 57, § 3º, da Lei nº 8.666/93; (grifo nosso)

Acórdão TCU nº 959/2003 - Plenário

9.1.3. promova, por meio de termos aditivos, a inclusão de cláusula específica que fixe o prazo de vigência dos contratos em andamento, tendo em vista o disposto no §3º do art. 57 da Lei 8.666/93 e Decisão 999/2002-TCU-Plenário;

Acórdão TCU nº 345/2003 - Plenário

9.1.5. - defina claramente as datas de início e de fim de vigência dos contratos em respeito ao art.54, § 1º, da Lei nº 8.666/93, a fim de evitar as ambigüidades verificadas nos contratos examinados (item 2.4 do Relatório supra); (grifo nosso)

Acórdão TCU nº1705/2003 Plenário

Cumpra, quando da elaboração de contratos, as disposições do art. 54, § 1º, e art. 55, *caput* e incisos, da Lei no 8.666/1993, especialmente no que tange a necessidade de estarem devidamente definidos os prazos de início das etapas de execução, conclusão e entrega.

Acórdão TCU nº 1182/2004 - Plenário

9.3.1. observe as seguintes disposições normativas relativas às licitações e contratos administrativos:

(...)

9.3.1.4. estipulação de prazo determinado para a vigência dos contratos, em obediência às prescrições contidas no art. 57, *caput* e respectivos incisos, e § 3º, todos da Lei 8.666/93, evitando, assim, a inclusão de cláusulas contratuais que contemplem período de validade indeterminado, a exemplo da prorrogação automática verificada no Contrato 020/2001, firmado com a empresa WK Sistemas de Computação Ltda.;

Acórdão TCU nº 1.393/2004 - Plenário

7.4. Improriedade: O item 3 refere-se ao contrato SUP2.0.5.0206.0, tendo a equipe de auditoria constatado que a última etapa contratual ocorreu mais de um ano após o fim da vigência, sem emissão de aditivo.

[assinatura]



**PREFEITURA DE SÃO LUIS
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

7.4.1. Justificativa: A Eletronorte justifica-se que a etapa foi executada dentro da vigência, a qual se estende até o final da garantia técnica, entendendo assim ser desnecessária a formalização de aditivo.

7.4.2. Análise: Exatamente a prática na empresa de vincular vigência contratual a eventos que não têm limitação temporal explícita, tais como a emissão de um Termo de Encerramento Contratual ou com base na garantia técnica, foi um dos pontos questionados pela equipe, pois esse procedimento restringe a transparência do instrumento e afronta o preceituado no art. 57, §3º, da Lei de Licitações. O presente caso trata-se de um contrato já encerrado, para o qual nada mais há que ser feito, bem como, o procedimento da empresa para definição de prazo de vigência contratual já foi questionado pelo TCU, determinando-lhe que utilize prazo de vigência claramente definido, conforme item I, letra "a", da Decisão nº 999/2002-Plenário.

7.5. Improriedade: O item 4 trata exatamente do questionamento da equipe de auditoria quanto ao procedimento acima analisado acerca da vigência imprecisa dos termos contratuais.

(...)

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator e com espeque no art. 43 da Lei 8.443/92, em:

(...)

9.2. determinar à Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A - Eletronorte que:

(...)

9.2.2. formalize termo aditivo aos contratos em andamento, para incluir cláusula específica de delimitação temporal da avença, evitando que o fornecimento de bens e a prestação de serviços fiquem sem cobertura contratual, em contrariedade às prescrições contidas nos arts. 57, §§ 2º e 3º, e 60, da Lei 8.666/93; (grifo nosso)

Acórdão TCU nº 2300/2009 - Plenário

1.6.1.6. abstenha-se de vincular o término de vigência dos contratos à data de finalização de procedimento licitatório para substituição do contrato anterior, o que caracterizaria prazo de vigência indeterminado, vedado pelo art. 57, § 3º, da Lei nº 8.666/1993; (grifo nosso)

Acórdão TCU nº 716/2010 - Plenário

9.1.3. abstenha-se de incluir nos contratos cláusula de prazo de vigência indeterminado ou em termos genéricos, sem termo final, como "até que se alcance o valor proposto pela contratada", devendo observar, assim, o disposto no art. 57, § 3º, da Lei 8.666/1993; (grifo nosso)



PREFEITURA DE SÃO LUÍS
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

SÚMULA TCU nº 191

Torna-se, em princípio, indispensável a fixação dos limites de vigência dos contratos administrativos, de forma que o tempo não comprometa as condições originais da avença, não havendo, entretanto, obstáculo jurídico à devolução de prazo, quando a Administração mesma concorre, em virtude da própria natureza do avençado, para interrupção da sua execução pelo contratante. (grifo nosso)

Vale citar o que afirma o doutor Marçal Justen Filho sobre o assunto, op. cit., p. 667:

(...) é necessário que a contratação seja pactuada com um prazo específico e delimitado, (...)

Todavia, mencionamos como exceção à regra da definição precisa da vigência, os contratos cuja duração é de difícil ou até impossível previsão, a exemplo dos de assessoria jurídica a processos judiciais e extrajudiciais. Sobre esta matéria, o Ministro Relator do TCU assim se posicionou no Acórdão TCU nº 1339/2010 - Primeira Câmara:

8. Já a falta de definição do prazo de término do contrato, trata-se, a meu ver, de questionamento de caráter estritamente formal. A favor dos responsáveis deve-se considerar que a duração de processos judiciais e extrajudiciais são de difícil previsão, prejudicando a fixação de prazo contratual com a segurança requerida. Reconheço que isso não dispensa a administração de observar a obrigação básica, prevista no art. 57 da Lei 8.666/1993, da duração adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, o que significa, para as empresas da administração indireta, um, ou no máximo, dois exercícios. Isso acarreta para o gestor certo controle e acompanhamento das demandas, no caso dos contratos advocatícios, de forma a renovar periodicamente a contratação. Mas, à toda evidência, a irregularidade não é suficiente para impugnação das contas dos responsáveis, razão pela qual devem ser acolhidas as justificativas também quanto a tal ponto. (grifo nosso)

Corroborando a essa corrente encontra-se o professor Marçal Justen Filho, op. cit., p. 667, que, do mesmo modo, se manifestou:

(...) Existem hipóteses em que é impossível estabelecer um prazo de vigência determinado e específico. Assim se passa em hipóteses nas quais a contratação envolve uma atividade que não comporta delimitação temporal. Não se trata da simples dificuldade de prever o período de tempo necessário à execução do objeto. Configura-se a impossibilidade dessa estimativa. Um exemplo marcante se relaciona com a prestação de serviços advocatícios. A contratação de um advogado para defesa dos



**PREFEITURA DE SÃO LUIS
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

interesses da Administração em processo judicial não comporta a delimitação de um prazo de vigência, eis que a contratação será acessória relativamente a um evento que se desenvolverá ao longo do tempo, sem cabimento de delimitação estimativa prévia.

Dessa maneira, salvo situação excepcional (em que é possível descrever na cláusula de vigência que esta se encerra com a execução do objeto), a vigência contratual deve possuir seus limites (datas de início e fim) fixados, determinados, definidos de forma clara e precisa, não sendo admitida sequer sua vinculação ao término do serviço ou entrega de material.

7. Da publicação do extrato do termo aditivo.

O Estatuto de licitações e contratos, em seu art. 61, parágrafo único, determina:

A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei. (grifo nosso)

Percebe-se pelo exposto, que a publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na Imprensa Oficial é condição indispensável para sua eficácia. Logo, não é suficiente emitir o extrato do contrato ou de seu aditamento e anexá-lo ao respectivo processo. A lei impõe sua publicação para ter eficácia. A mesma obrigação cabe para os casos de aditivo de prazo, ou seja, além da necessidade da formalização do termo de prorrogação, este deve possuir sua resenha devidamente publicada e anexada aos autos.

Ademais, é obrigatório respeitar os prazos de encaminhamento e publicação que, segundo o supramencionado dispositivo da lei, será providenciado e encaminhado pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para que a imprensa oficial, após ter recebido o extrato, efetive a publicação no prazo de vinte dias, qualquer que seja o seu valor e ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 da mesma Lei, a fim de que produza eficácia.

Todavia, no âmbito da Prefeitura Municipal de São Luís, esse prazo é diferente para os contratos oriundos de licitação na modalidade denominada pregão, pois, de acordo como o art. 19 do Decreto Municipal nº 28.970/2006, o órgão contratante deve providenciar a publicação no Diário Oficial do Município dos extratos dos contratos, até o quinto dia útil subsequente ao de sua assinatura.



PREFEITURA DE SÃO LUÍS
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

A ausência da regular publicação tem gerado a aplicação de multa, conforme Acórdão TCU nº 52/2000 - Plenário, e pode ser considerado ato de improbidade, segundo o disposto no art. 11, inc. IV, da Lei nº 8.429/97.

Compete ainda esclarecer que consoante à ressalva de clareza solar, contida no parágrafo único do art. 61 em comento, a publicação do extrato do contrato não será exigida para os casos de contratação decorrentes das dispensas de processos licitatórios, previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, e das situações de inexigibilidade referidas no art. 25, também da Lei nº 8.666/93. Bastando para estes casos, a ratificação e publicação na imprensa oficial da resenha ou extrato de dispensa ou inexigibilidade, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. Esse também é o entendimento da doutrina majoritária e do próprio TCU, op. cit. p. 776 e 777, que assim dispõe:

Em casos específicos de contratação direta, é devida a publicação do ato de ratificação de dispensa ou de inexigibilidade para eficácia do ato, conforme disposições dos arts. 24, incisos III a XXIV, 25 e 26 da Lei nº 8.666/1993. Mas, não é necessária a publicação do extrato do contrato. Devem ser evitadas duas publicações de igual assunto e gasto desnecessário para a Administração.

Seguem ainda acórdãos e decisão do Controle Externo da União sobre o tema discorrido.

Decisão TCU nº1650/2002 - Plenário

(...) deve ser evitada a publicação de extratos de termos aditivos de contratos sem identificar o número do contrato ou do processo licitatório e sua finalidade, desobedecendo o disposto no art. 61 da mesma lei.

Acórdão TCU nº1341/2004 - Plenário

(...) adote as medidas acauteladoras para que a publicação resumida de instrumento de contrato ou de seus aditivos na imprensa oficial seja realizada até o quinto dia útil do mês seguinte ao da sua assinatura, para ocorrer no prazo de 20 dias daquela data, uma vez que tal exigência é condição de eficácia do ajuste, conforme determina o parágrafo único do art. 61 da Lei 8.666/93, evitando, assim, a realização de obras e serviços sem cobertura contratual.

Acórdão TCU nº 3223/2010 - Plenário

2.5.22. Por isso, entendemos, em conformidade com os posicionamentos tomados pelo TCU, que a formalização e publicação dos termos aditivos é dever inarredável do gestor, quando se mostrar necessária toda e qualquer prorrogação de prazo. (grifo nosso)

[assinatura]



PREFEITURA DE SÃO LUÍS
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

8. Da assinatura do contrato ou termo aditivo com prazo de vigência retroativo.

É terminantemente vedada a celebração de contrato ou aditivo de prazo com o início da vigência retroativa à assinatura dos respectivos termos, pois caracteriza o período anterior à assinatura como contratação verbal, sendo esta, contrária ao parágrafo único do art. 60 da Lei nº 8.666/93, assim disposto:

Art. 60 (...)

Parágrafo único. É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas aquelas de valor não superior a 5% (cinco por cento) do limite estabelecido no art. 23, inciso II, alínea "a" desta Lei, feitas em regime de adiantamento. (grifo nosso)

Nessa esteira é o entendimento do Tribunal de Contas da União, que historicamente vem condenando a prática do pacto com vigência retroativa, conforme jurisprudência descrita a seguir:

Acórdão 3715/2009 - Primeira Câmara

9.7.20. abstenha-se de firmar contratos com data de início da vigência retroativa ao ato de assinatura do respectivo termo;

Acórdão 1335/2009 - Plenário

9.9.5. não realize serviços sem a devida cobertura contratual e não celebre contratos e aditivos com prazos de vigência retroativos, evitando situações irregulares semelhantes às dos Contratos 029-ST/2004/0001, firmado com a empresa Artplan Comunicação S.A., e 030-ST/2004/0001, com a Signo Comunicação Ltda;

Acórdão TCU nº 25/2007 - Plenário

9.2. determinar à ECT que se abstenha de promover a aquisição de bens ou serviços sem cobertura contratual, bem assim de celebrar contratos com cláusula de vigência retroativa, caracterizando a existência de contrato verbal antes de sua formalização, por contrariar o disposto no parágrafo único do art. 60 da Lei nº 8.666/93;

Acórdão TCU nº 1317/2006 - Plenário

9.4.2. não realize serviços sem a devida cobertura contratual e não celebre contratos e aditivos com prazos de vigência retroativos, evitando situações irregulares semelhantes às do Contrato nº 005/CBTU/STU-REC/2004 e seus aditivos;

Acórdão TCU nº 596/2005 - Primeira Câmara

9.1.1. não efetue pagamentos retroativos à data da assinatura do contrato nem sem cobertura contratual, por caracterizar-se contrato verbal,

[assinatura]



**PREFEITURA DE SÃO LUIS
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Fls. nº 83

Rubrica [assinatura]

expressamente vedado pelo art. 60, parágrafo único, da Lei 8.666, de 21/6/1993;

Acórdão 1035/2005 - Plenário

9.2.2. evite assinar contratos com prazos de vigência retroativos, uma vez que para o procedimento não há respaldo legal, evitando-se, ainda, a realização de transferências de contratos de permissão e de concessão não condicionadas formalmente às regras e vigência dos respectivos contratos primitivos ou aos preceitos legais vigentes;

Acórdão TCU nº 1.628/2004 - Plenário

9.1. promover audiência do Sr. Fernando Vicente Casassola, em razão da celebração dos Contratos n.ºs 883.2.001.04-5 e 883.2.020.02-7 (Aditivo n.º 6), com vigência retroativa configurando contratação verbal no período anterior à sua assinatura, descumprindo determinação proferida no item 8.1.1 da Decisão n.º 477/2002-2ª Câmara;

Decisão nº 1303/2002 - Plenário

8.1.- determinar à Companhia Brasileira de Trens Urbanos que em prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, adote, se ainda não o fez, as providências necessárias à implementação das seguintes medidas:

(...)

d) não formalização de convênios e/ou aditivos com vigência retroativa;

Decisão TCU nº 161/1997 - Plenário

2.1. sejam planejadas as assinaturas dos contratos e dos termos aditivos celebrados, de modo a não ocorrer a atribuição de efeitos financeiros retroativos, por contrariar o princípio da legalidade previsto no art. 3º da Lei nº 8.666/93;

Destarte, cabe ao gestor efetuar um planejamento adequado e envidar na celeridade ao processo, para que a celebração contratual ou de aditivo de prazo ocorra em tempo hábil, observando o que determina a lei, e estabelece a jurisprudência e melhor doutrina. Recomenda-se ainda promover um levantamento dos contratos vigentes da unidade e, conseqüentemente, um controle permanente do encerramento dos mesmos, especialmente o de serviços de duração continuada, realizando planejamento dos procedimentos licitatório, se for o caso, a serem efetuados, inclusive os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, de forma a evitar o pagamento de despesas sem respaldo contratual, assinatura de aditivos com prazo retroativo ou depois de expirado o contrato.

[assinatura]



PREFEITURA DE SÃO LUIS
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Fis. Nº 84

Rubrica

9. **Da celebração do termo aditivo após a vigência contratual.**

A respeito da realização de termo aditivo após a vigência contratual, o Tribunal de Contas da União, ao longo dos exercícios, tem se manifestado contrário a esse tipo de procedimento, conforme julgados apresentados a seguir:

Acórdão nº 1302/2013 - TCU - Plenário

A celebração de aditivos contratuais quando o prazo contratual já se encontrava extinto, com atribuição de efeitos retroativos, ainda que amparada em um dos motivos previstos no art. 57, § 1º, da Lei 8.666/1993, constitui falha administrativa, por se considerar o contrato original formalmente extinto. Dessa forma, nas prorrogações contratuais, a assinatura dos respectivos termos de aditamento deve-se dar até o término da vigência contratual, uma vez que, transposta a data final de sua vigência, o contrato é considerado extinto, não sendo juridicamente cabível a sua prorrogação ou continuidade de execução. Da mesma forma, a execução de serviços sem amparo contratual fere o art. 60, caput e parágrafo único, da Lei 8.666/1993, configurando atitude desidiosa no exercício da atividade administrativa.

(...)

9.1.4. celebração de termo aditivo de prorrogação de prazo contratual com a vigência do contrato já expirada e execução de serviços sem amparo contratual, constituindo infração ao art. 60, caput, da Lei 8.666/93 e à jurisprudência do TCU; (grifo nosso)

Acórdão nº 128/2011 - TCU - Plenário

Quanto à celebração de termos aditivos aos contratos nº 43/2002, nº 78/2002 e nº 83/2002 depois de expiradas suas vigências (contrato nº 43/2002 expirado em 25/5/2003 e aditivado em 26/5/2003; contrato nº 78/2002 expirado em 20/8/2003 e aditivado em 10/9/2003; e contrato nº 83/2002 expirado em 5/9/2003 e aditivado em 10/9/2003), estou de acordo com a unidade técnica, no sentido de que tal procedimento é irregular. (grifo nosso)

Acórdão TCU nº 523/2010 Primeira Câmara

Observe a necessidade de que o período de vigência definido no instrumento contratual abranja o efetivo período de execução dos serviços contratados, uma vez que, transposta a data final da vigência, o contrato é considerado extinto, não sendo juridicamente cabível a prorrogação ou a continuidade de sua execução. (grifo nosso)

Acórdão nº 3131/2010 - TCU - Plenário

Voto

(...)

8. A principal tese jurídica da defesa é que o aditamento de prazo não é necessário nos chamados contratos de escopo, em que o objeto é a



**PREFEITURA DE SÃO LUIS
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

aquisição de um determinado bem ou benfeitoria, a exemplo de uma obra, como no caso. Não abono tal tese, que no recurso vem chancelada pela doutrina de Joel de Menezes Niebuhr, não só porque contradiz a remansosa jurisprudência desta Corte, mas também porque é contrária à Lei 8.666/1993, cuja disciplina acerca do assunto, estabelecida no art. 57, veda a duração indeterminada do contrato administrativo e permite a prorrogação apenas nos acasos ali relacionados. É dizer: considera-se extinto o contrato que atingiu o termo final do prazo de duração nele fixado. Daí a necessidade de prorrogá-lo, por um dos motivos previstos em lei, ainda durante sua vigência. (grifo nosso)

Acórdão TCU nº 3010/2008 Segunda Câmara

Por ocasião da celebração de aditamentos para prorrogação do prazo de vigência dos contratos de prestação de serviços executados de forma contínua: a) adote providências no sentido de promover a assinatura dos respectivos termos de aditamento até o término da vigência do respectivo contrato, uma vez que, transposta a data final de vigência, o contrato é considerado extinto, não sendo juridicamente cabível a prorrogação ou a continuidade da execução dele, nem a assinatura com data retroativa, nos termos do art. 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993; b) realize pesquisa prévia dos preços de mercado capaz de justificar ou não o aditamento, consignando-a expressamente nos autos, para fins de observância ao disposto no art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993. (grifo nosso)

Acórdão TCU nº 100/2008 - Plenário

9.7.1. celebre termos aditivos de prorrogação de prazos de contratos somente dentro dos respectivos prazos de vigência; (grifo nosso)

Acórdão TCU nº 132/2005 - Plenário

Proceda à tempestiva formalização dos aditamentos contratuais sempre que houver alteração de prazo.

Acórdão nº 1727/2004 - Plenário.

6.2 . Observamos, ao verificarmos o cumprimento da Determinação do Tribunal para que a Anatel se abstivesse de promover pagamentos sem observância à obrigatoriedade de formalização de termos contratuais, mesmo nos casos de dispensa, inexigibilidade de licitação ou nas prorrogações de contratos, que a Agência vem, de maneira geral, assinando seus termos aditivos de prorrogação de vigência no dia imediatamente posterior ao do término da vigência do contrato, isto é, quando ele, juridicamente, deixou de existir, embora todas as negociações prévias necessárias para essas prorrogações já tivessem sido concluídas em data anterior à da assinatura desses aditivos.

(...)

9.1. determinar à Agência Nacional de Telecomunicações - Anatel que nas prorrogações contratuais promova a assinatura dos respectivos termos

[assinatura]



PREFEITURA DE SÃO LUIS
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

de aditamento até o término da vigência contratual, uma vez que, transposta a data final de sua vigência, o contrato é considerado extinto, não sendo juridicamente cabível a prorrogação ou a continuidade da execução do mesmo. (grifo nosso)

Acórdão TCU nº 740/2004 - Plenário

9.3.14.celebrar o correspondente termo aditivo previamente à expiração do prazo contratual, de modo a evitar a execução de serviços sem cobertura contratual, nos termos do art. 60, da Lei nº 8.666/93;

Acórdão nº 374/2004 - Plenário

Assinatura de aditivo para a prestação de serviços após expirado o contrato, esse procedimento não tem amparo legal. Nesse sentido, entendo pertinente que se altere a determinação, dando-se nova redação à alínea "e" do Acórdão 1302/2002 - Plenário, no termos a seguir: "abstenção de firmar termos aditivos, para prestação de novos serviços, a contratos já expirados..."

Acórdão nº 1655/2003 - Plenário.

(...) A jurisprudência deste Tribunal, amparada na melhor doutrina, já se pacificou no sentido de que, uma vez perempto o contrato, não estará ele sujeito a ser reavivado (...).

Acórdão nº 1662/2003 - 2ª Câmara.

1.3. atente para a duração dos contratos firmados pela entidade, abstendo-se de formalizar eventuais prorrogações após a expiração dos respectivos prazos de vigência; (...)

Acórdão TCU nº 345/2003 - Plenário

9.1.7. - observe os prazos de vigência dos contratos, providenciando os aditivos antes do vencimento dos mesmos, observando-se os requisitos contidos na legislação pertinente;

Decisão TCU nº 574/2001 - Plenário

8.1.19. abstenha-se de prorrogar contratos e seus aditivos com vigência já expirados e de contratar com prazos indeterminados;

Também é oportuno evidenciar a declaração do TCU sobre o assunto, op. cit., p. 766:

"não se prorroga contrato com prazo de vigência expirado, ainda que por um dia apenas. Celebra-se novo contrato." (grifo nosso)

Na mesma linha comunga o nobre Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, Lucas Rocha Furtado, em sua obra "Curso de Direito Administrativo", 2007, p. 397 e 398:

[assinatura]



PREFEITURA DE SÃO LUÍS
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Fls. Nº 87
Rubrica [assinatura]

(...) somente será possível a celebração de aditivos se o contrato ainda se encontrar em vigência. Admitida a sua extinção, seja qual for o fundamento, não será mais cabível a celebração de qualquer tipo de aditivo.

(...) expirado o prazo de vigência do contrato, caso não ocorra a sua renovação, ocorrerá a sua extinção.

Consoante a esse entendimento, Hely Lopes Meirelles, em sua monografia "Direito Administrativo Brasileiro", 29ª ed., p. 229, assevera:

A expiração do prazo de vigência, sem prorrogação, opera de pleno direito a extinção do contrato. O contrato extinto não se prorroga nem se renova, exigindo novo ajuste para a continuação das obras, serviços ou fornecimentos anteriormente contratados. (...)

A mesma autora, em seu livro "Licitação e Contrato Administrativo", 14ª ed., p. 246, declara:

Se a prorrogação não foi providenciada pela Administração antes de vencido o prazo contratual, haverá a extinção do contrato e será considerado irregular o instrumento de prorrogação feito posteriormente. (grifo nosso)

Cabe ainda citar a norma do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso que, na Resolução de Consulta nº 32/2008, alinhado à posição ora exposta, estabeleceu:

3) É vedada a prorrogação de contratos de serviços contínuos após o término de sua vigência, ainda que ocorra o vencimento em dia não útil, devendo o gestor realizar a prorrogação dentro do prazo contratual ou instaurar os procedimentos licitatórios com a antecedência necessária e antes do término da vigência dos contratos; (grifo nosso)

Face à jurisprudência e doutrina expostas, depreende-se que cabe ao gestor adotar providências no sentido de promover a assinatura dos respectivos termos de aditamento dentro do prazo, ou melhor, até o término da vigência do respectivo contrato, uma vez que, transposta a data final do contrato, este é considerado extinto, não sendo juridicamente cabível a prorrogação ou a continuidade da execução dele, nem a assinatura com data retroativa. Portanto, a assinatura do termo aditivo de prorrogação de prazo em data posterior à do término da vigência do contrato, ainda que seja no dia imediatamente posterior, não possui amparo legal, pois, juridicamente, o pacto deixou de existir.

[assinatura]



**PREFEITURA DE SÃO LUIS
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Na hipótese do término da vigência do contrato ocorrer em final de semana ou em dia sem expediente no órgão público, o gestor deve realizar a prorrogação dentro do prazo contratual, com assinatura até o último dia útil antes do término de sua vigência, ou instaurar os procedimentos licitatórios com a antecedência necessária e antes do encerramento do contrato. Nesse sentido, é vedada a prorrogação de contrato após o término de sua vigência, ainda que o vencimento ocorra em dia não útil ou sem expediente no órgão público, salvo se o contrato explicitamente especifique sua vigência como "dias úteis". Sendo, portanto, necessário prorrogar o contrato, por um dos motivos previstos em lei, celebrando (assinando) termo aditivo ainda durante sua vigência.

10. Da hipótese de prorrogação automática em contratos administrativos.

A prorrogação automática ou tácita é a prorrogação contratual sem a celebração ou formalização de termo aditivo. Este tipo de prorrogação implica em contrato verbal e em vigência com prazo indeterminado. Denota, desse modo, em irregularidade, além de ser considerado nulo e de nenhum efeito, por contrariar dispositivos da Lei nº 8.666/93. Destacamos a seguir, algumas deliberações do Tribunal de Contas, bem como do Tribunal Regional Federal da 2ª Região que esclarecem e respaldam o entendimento ora expressado:

Acórdão TCU nº 1662/2003 - 2ª Câmara.

(...) De fato, é inadmissível que os contratos administrativos estipulem cláusulas de prorrogação automática porquanto, além de gerarem incerteza quanto ao termo final da avença, configuram burla à proibição de realizar ajustes com prazo de vigência indeterminado, estampada no art. 57, § 3º, da Lei 8.666/93. (...) É necessária, a manifestação de vontade de ambas as partes, tanto da Administração como do contratado. Ademais, não se presume a dilação contratual, devendo a autoridade competente justificá-la por escrito e previamente autorizá-la, conforme apregoa o art. 57, § 2º, da Lei 8.666/93.

TRF/2ª Região. 4ª Turma. MAS nº 49533/RJ

A prorrogação automática que a apelante pretende impor à Administração viola o disposto no § 2º do art. 57 da Lei 8.666/93, pois tem a Administração a faculdade de prorrogar ou não contratos de prestação de serviços executados de forma continuada.

Decisão TCU nº 1070/2002 - Plenário

8.1.1. evitar que volte a ocorrer prorrogação tácita de contratos, como aconteceu no caso do contrato nº PGE 29/98, por contrariar o disposto no art. 57, parágrafo 2º, da Lei nº 8.666/93;



PREFEITURA DE SÃO LUÍS
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Decisão TCU nº 344/1995 - Plenário

(...) não se aceita prorrogação tácita na administração pública uma vez que isso implica em contrato verbal, que pela legislação que rege os contratos administrativos é nulo de pleno direito (Parágrafo único do art. 60 da Lei nº 8.666/93). (grifo nosso)

Acórdão TCU nº 1140/2010 - Plenário

(...) não há lei que preveja a prorrogação automática pelo silêncio das partes.

Amparado na jurisprudência citada e pela Lei nº 8.666/93, faz-se necessária a manifestação de vontade de ambas as partes, tanto da Administração como do contratado, para a prorrogação do prazo contratual, além da formalização do respectivo termo. Ademais, não se presume a dilação do ajuste, devendo a autoridade competente justificá-la por escrito e previamente autorizá-la.

No que tange à possibilidade de prorrogação automaticamente por igual tempo do cronograma de execução, decorrente das ocorrências de impedimento, paralisação ou sustação do contrato, disposta no § 5º do art. 79 da Lei nº 8.666/93, embora alguns doutrinadores interpretem que a formalização do termo aditivo não seja necessária nesses casos, uma vez que, por exemplo, a Ordem de Paralisação suspenderia a contagem do prazo contratual, sendo sua prorrogação automática, deve prevalecer o entendimento do Órgão máximo de Controle Externo, ou seja, do TCU. Este exige não só a formalização para a dilação do prazo ou devolução do prazo correspondente ao período de paralisação, como a justificativa, autorização da autoridade competente e publicação, conforme jurisprudência a seguir mencionada:

Acórdão TCU nº 1463/2010 - Plenário

3.7.2 - Situação encontrada:

A execução do objeto encontrava-se, até a data de encerramento do período de campo, sem cobertura contratual. A contratada requisitou prorrogação de prazo em 11/11/2009 (46 dias antes do término da vigência). Até 05/02/2010, ainda não havia sido assinado o aditivo contratual de prorrogação do prazo.

Quando questionada a esse respeito, a SEINFRA assim se manifestou, por meio do Ofício SEINFRA n. 56/2010-DOF, de 03/12/2010:

"7.1. O contrato citado ainda continua em vigência uma vez que a obra ficou paralisada durante o período de 04 de março de 2009 a 22 de maio de 2009, conforme ordem de serviço e reinício dos serviços que seguem em anexo. (...)".

Ocorre que, de acordo com a jurisprudência pacífica desta Corte de Contas, em consonância com o parágrafo único do art. 60 da Lei n. 8.666/1993, quaisquer acréscimos ou supressões no objeto,



**PREFEITURA DE SÃO LUÍS
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Fis. nº 90
Rubrica

prorrogações, repactuações, além de outras modificações admitidas em lei que possam ser caracterizadas como alterações de contrato, devem, obrigatoriamente, ser formalizadas por meio de um termo de aditamento ao contrato.

Dessa forma, as ordens de serviço de paralisação não têm o condão de automaticamente postergar a vigência. A sistemática de considerar paralisação como prorrogação automática de vigência também foi rechaçada pelo Acórdão n. 2.538/2007 - Plenário, aplicando-se ao caso a exigência prevista no art. 65 da Lei n. 8.666/1993, ou seja, lavratura de termo aditivo. (grifo nosso)

Acórdão TCU nº 5362/2009 - Primeira Câmara

9.3.1. formalize termo aditivo quando da retomada de obras paralisadas, caso o prazo inicialmente previsto seja extrapolado, uma vez que a paralisação não significa prorrogação automática da vigência, nos termos do art. 65 da Lei nº 8.666/1993;

Acórdão TCU nº 2353/2006 - Plenário

12. A disposição contida no § 5º do art. 79 da mesma Lei ("ocorrendo impedimento, paralisação ou sustação do contrato, o cronograma de execução será prorrogado automaticamente por igual tempo" - grifo meu) não respalda prorrogações sem a devida formalização. Embora a devolução desses períodos de paralisação ou impedimento ao prazo de execução estabelecido na avença seja um direito subjetivo do contratado garantido pela Lei, devem ser observados, igualmente, além do disposto no parágrafo único do art. 60, os comandos dos parágrafos 1º e 2º do art. 57 e do parágrafo único do art. 61. Assim, os motivos que ensejam a prorrogação devem estar apresentados e justificados no processo de contratação, a dilação tem que ser previamente autorizada pela autoridade competente e formalizada mediante aditamento, que deve ser publicado na imprensa oficial como condição indispensável para sua eficácia.

Acórdão TCU nº 1588/2003 - 1ª Câmara

'inexistência de termo aditivo ao Contrato Diraf n. 101/1998, celebrado entre o Inmetro e a empresa Sergen Serviços Gerais de Engenharia S.A., apesar de a duração das obras ter extrapolado por mais de doze meses o prazo contratual e de terem ocorrido várias alterações no objeto contratual, tais como alteração no traçado das ruas, mudança no curso do valão, construção de escada hidráulica, construção de muro com gradil, construção de dutovia, inexecução de serviços de gás e da rede Embratel, caracterizando a existência de contrato verbal entre o Inmetro e a Sergen, vedado pelo art. 60, parágrafo único, da Lei n.8.666/1993.'

(...)

No entendimento do responsável, tais ocorrências ensejariam a prorrogação automática do prazo de execução, de acordo com o art. 79, § 5o, da Lei n. 8.666/1993. Afirma que as interrupções da obra, ocorridas



**PREFEITURA DE SÃO LUIS
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

no período de vigência contratual, alcançaram cerca de 112 dias, justificando prorrogação automática do cronograma avençado em igual período.

(...)

O dispositivo legal invocado pelo responsável como justificativa para a inexistência de termo aditivo não pode ser interpretado isoladamente, mas em conjunto com os arts. 57, §§ 1º e 2º, 60, parágrafo único, e 61, parágrafo único.

(...)

Dessa forma, conclui-se que o princípio de devolução do prazo ao contratado, insculpido no art. 79, § 5º, não desobriga o administrador de providenciar o aditamento do contrato, prorrogando sua vigência. (grifo nosso)

SÚMULA TCU nº 191

Torna-se, em princípio, indispensável a fixação dos limites de vigência dos contratos administrativos, de forma que o tempo não comprometa as condições originais da avença, não havendo, entretanto, obstáculo jurídico à devolução de prazo, quando a Administração mesma concorre, em virtude da própria natureza do avençado, para interrupção da sua execução pelo contratante. (grifo nosso)

Cabe informar que as ocorrências de impedimento, paralisação ou sustação devem ser devidamente fundamentadas, formalizadas e comunicadas por escrito pelas partes do contrato, conforme o caso.

Esclarecemos ainda que, quanto aos casos de retardamento de obra ou serviço, a Lei nº 8.666/93, em seu art. 8º, Parágrafo Único, proíbe o retardamento da execução de obra ou serviço, ou de suas parcelas, quando imotivado, existindo previsão orçamentária para sua execução total. Permitindo somente quando da insuficiência financeira ou comprovado motivo de ordem técnica, justificados em despacho circunstanciado. Ademais, fundamentado no art. 26 da supracitada Lei, o retardamento em tela deve ser comunicado, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. Sobre o assunto, Marçal Justen Filho, op. cit., p. 150, assim expõe:

O retardamento envolve aplicação dos arts. 57, § 1º, 65 e 78. Vale dizer, deverá promover-se modificação contratual para albergar novos prazos ou programações distintas daquelas originalmente previstas.

Nesse sentido, nos termos qualificados pela norma e doutrina epigrafadas, também cabe prorrogação contratual, mediante termo aditivo, para os

[assinatura]



PREFEITURA DE SÃO LUÍS
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

casos de retardamento de obras ou serviço, ou de suas parcelas, pelo período correspondente ao atraso, desde que devidamente justificado.

Importa ainda mencionar que a prorrogação contratual por meio de termo aditivo é necessária inclusive nos casos de contratos de escopo, em que o objeto é a aquisição de um determinado bem ou benfeitoria, a exemplo de uma obra. Sobre a matéria, os Ministros do Tribunal de Contas da União emitiram acórdão, com prévia apreciação do Relatório e Voto do Ministro Relator Augusto Nardes dos quais destacamos excerto descrito a seguir, ratificando o aludido entendimento.

Acórdão nº 3131/2010 - TCU - Plenário

Voto (...)

8. A principal tese jurídica da defesa é que o aditamento de prazo não é necessário nos chamados contratos de escopo, em que o objeto é a aquisição de um determinado bem ou benfeitoria, a exemplo de uma obra, como no caso. Não abono tal tese, que no recurso vem chancelada pela doutrina de Joel de Menezes Niebuhr, não só porque contradiz a remansosa jurisprudência desta Corte, mas também porque é contrária à Lei 8.666/1993, cuja disciplina acerca do assunto, estabelecida no art. 57, veda a duração indeterminada do contrato administrativo e permite a prorrogação apenas nos casos ali relacionados. É dizer: considera-se extinto o contrato que atingiu o termo final do prazo de duração nele fixado. Daí a necessidade de prorrogá-lo, por um dos motivos previstos em lei, ainda durante sua vigência.

Pelo contexto, a regra é a formalização de termo aditivo quando da dilatação ou devolução do prazo contratual, sendo vedada a prorrogação automática ou tácita.

É a orientação. À consideração superior.

CARLOS HENRIQUE BEZERRA COARACY
*Auditor e Coordenador de Auditoria de
Normas Técnicas*

JACKSON DOS SANTOS CASTRO
Auditor e Controlador Adjunto

De acordo. Encaminhe-se aos Órgãos da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo Municipal.

DELCIO RODRIGUES E SILVA NETO
Controlador Geral do Município