



Parecer Jurídico SMLC/DJ nº 52/2024

Ementa: Contrato nº 355/2022. Renovação por 12 meses. Termo Aditivo. Prestação de serviços de conserto para registradores eletrônicos de ponto. Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão (SMPG). A A A Roless Comércio e Assistência Técnica de Relógios Ponto Ltda. Art. 57, II, da Lei nº 8.666/1993. Ausência de previsão de renovação no edital e no contrato. Parecer desfavorável.

1. RELATÓRIO

1. A Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão (SMPG), por meio do Processo Administrativo SEI nº 24.0.000001389-3, consultou a Diretoria Jurídica da Secretaria Municipal de Licitações e Contratos (SMLC/DJ) sobre a possibilidade jurídica de renovação, a contar de 16/03/2024, do Contrato nº 355/2022, celebrado em 06/12/2022 com A A A Roless Comércio e Assistência Técnica de Relógios Ponto Ltda.
2. O objeto do contrato é a prestação de serviços de conserto, incluindo desbloqueio, reposição de pilha interna, lacre, diagnóstico, troca de peças (fornecidas pela Administração Pública Municipal), retirada e entrega, para Registrador Eletrônico de Ponto (REP) modelos Prisma E (registro MTE 161) e Super Fácil Advanced R2 (registro MTE 433), fabricados por Henry Equipamentos e Sistemas Eletrônicos Ltda.
3. A vigência do contrato é de 12 meses, iniciada em 15/03/2023 (data do recebimento pela contratada da ordem de início de serviço).
4. O processo administrativo foi instruído com os seguintes documentos (entre outros):
 - a) Contrato nº 355/2022, firmado em 06/12/2022 (documento 0527876),
 - b) ordem de início de serviço, recebida pela contratada em 15/03/2023 (documento 0527877),
 - c) ato constitutivo da contratada (documento 0527886),
 - d) certidões de regularidade fiscal, trabalhista e social (documentos 0527897, 0527898, 0527900, 0587564 e 0587567),
 - e) declaração da contratada de que não tem empregado menor de 18 anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre e não tem empregado menor de 16 anos (documento 0531835),
 - f) anuência da contratada com a renovação do contrato (documento 0531838),
 - g) justificativa para a renovação, atestando que os valores contratuais estão em conformidade com os de mercado (documento 0535035),



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – DIRETORIA JURÍDICA

- h) Ata nº 11/2024 da Câmara da Junta de Orçamento e Administração (JOA), aprovando a renovação contratual, no valor de R\$ 37.500,00 (documento 0583107),
 - i) nota de reserva orçamentária, reservando R\$ 29.687,50 do orçamento de 2024 (documento 0583894) e
 - j) certidão de que o administrador da contratada não foi condenado por ato de improbidade administrativa (documento 0587586).
5. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. ABRANGÊNCIA DA ANÁLISE JURÍDICA

6. Consigna-se que a presente análise considerou tão somente os aspectos estritamente jurídicos da questão trazida ao exame desta assessoria jurídica, partindo-se da premissa básica de que, ao propor a solução administrativa ora analisada, o administrador público certificou-se das possibilidades orçamentárias, financeiras, organizacionais e administrativas, levando em consideração as análises econômicas e sociais de sua competência.

7. Isso porque, nos termos da Lei Municipal nº 6.627/2023, que dispõe sobre a estrutura, organização e funcionamento do Poder Executivo Municipal de Canoas, compete à Secretaria Municipal de Licitações e Contratos, entre outras atribuições, proceder ao assessoramento jurídico em questões de licitações e contratações em geral:

Art. 11. As competências das Secretarias de Natureza Instrumental compreendem:

[...]

e) compete à Secretaria Municipal de Licitações e Contratos (SMLC):

[...]

2. planejar, dirigir, executar, controlar e assessorar, material, técnica e juridicamente, todas as fases e procedimentos de formação e execução do processo licitatório e dos procedimentos de seleção e formação de parcerias da administração direta; (grifo nosso)

[...]

8. Verifica-se, assim, que a atividade dos procuradores e assessores jurídicos atuantes na Secretaria Municipal de Licitações e Contratos – assim como ocorre com a advocacia de maneira geral – limita-se à análise da compatibilidade jurídica da matéria trazida a exame, sem prejuízo de, eventualmente, sugerir soluções vislumbradas por esta unidade de assessoramento jurídico, que devem ser objeto de consideração por parte do gestor, que detém, no entanto, a palavra final sobre a implementação de políticas públicas no âmbito municipal, nos limites do seu juízo de mérito.

2.2. DA LEGISLAÇÃO APLICÁVEL

9. O art. 193, II, *a* e *b*, da Lei nº 14.133/2021 (com a redação dada pela Lei nº 198/2023) revogou, em 30/12/2023, os dispositivos da Lei nº 8.666/1993 e da Lei nº 10.520/2002 que até então



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – DIRETORIA JURÍDICA

estavam em vigor. A despeito disso, os arts. 190 e 191 da Lei nº 14.133/2021 determinam que as leis revogadas continuem a ser aplicadas, nos seguintes termos:

Art. 190. O contrato cujo instrumento tenha sido assinado antes da entrada em vigor desta Lei continuará a ser regido de acordo com as regras previstas na legislação revogada.

Art. 191. Até o decurso do prazo de que trata o inciso II do caput do art. 193, a Administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso, e a opção escolhida deverá ser indicada expressamente no edital ou no aviso ou instrumento de contratação direta, vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no referido inciso.

Parágrafo único. Na hipótese do caput deste artigo, se a Administração optar por licitar de acordo com as leis citadas no inciso II do caput do art. 193 desta Lei, o contrato respectivo será regido pelas regras nelas previstas durante toda a sua vigência.

10. Considerando que o Contrato nº 355/2022 foi firmado sob a disciplina das leis nºs 8.666/1993 e 10.520/2002, elas, apesar de revogada, permanecerão regendo as alterações contratuais realizadas (ultratividade).

11. Assim, a renovação contratual pretendida é regida não pela Lei nº 14.133/2021, mas, sim, pelas leis nºs 8.666/1993 e 10.520/2002.

2.3. DOS REQUISITOS PARA A RENOVAÇÃO CONTRATUAL

2.3.1. Do inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666/1993

12. Em regra, a celebração de um contrato administrativo deve ser precedida de licitação, como determina o inciso XXI do *caput* do art. 37 da Constituição, nos seguintes termos:

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

[...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

[...]

13. Em razão dessa regra constitucional, apenas nos casos estabelecidos em lei será lícito que um contrato administrativo não seja precedido de licitação. Nessa linha, Rafael Carvalho Rezende Oliveira leciona:¹

A regra é a licitação e a exceção é a prorrogação dos contratos. A continuidade da relação contratual, efetivada por meio da alteração do prazo inicial de vigência, evita a realização de nova licitação para celebração de novo contrato. Desta forma, a prorrogação somente será válida se respeitar as exigências legais.

14. Assim, não somente as hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação, mas também a de renovação dos contratos administrativos precisa estar especificada em lei.

15. Ao disciplinar a duração dos contratos administrativos, o art. 57, II, da Lei nº 8.666/1993 (com a redação dada pela Lei nº 9.648/1998) estabelece a possibilidade de renovação dos contratos cujo objeto seja a prestação de serviços contínuos, nos seguintes termos:

¹ Oliveira, Rafael Carvalho Rezende. *Licitações e contratos administrativos – teoria e prática*. 12ª edição, Rio de Janeiro: Forense, 2023, p. 453.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – DIRETORIA JURÍDICA

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

[...]

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;

[...]

16. Embora o inciso II do art. 57 estabeleça que a duração do contrato possa ser “prorrogada”, esse o dispositivo legal regula não a prorrogação, mas, sim, a renovação contratual. A respeito da distinção entre prorrogação e renovação, Marçal Justen Filho ensina:²

A hipótese de renovação não se confunde com a de modificação contratual. A renovação consiste em promover uma nova contratação, de conteúdo similar a um contrato anterior, para que tenha vigência por período posterior, mantendo-se as partes em situação jurídica similar à derivada da avença que se extingue. Em termos jurídicos, a renovação não é uma “modificação” contratual. Envolve uma contratação, ainda que com cláusulas e condições similares às constantes do contrato extinto. Por isso, a renovação de contratação não se confunde com a mera alteração do prazo de vigência de um único e mesmo contrato.

17. O mesmo autor leciona:³

Na disciplina original do inc. II do art. 57, não existia problema de alteração do prazo originalmente fixado. Afinal, o dispositivo facultava que a contratação fosse pactuada desde logo por um prazo mais longo, sem qualquer referência à alteração do prazo de sua vigência. Como visto, alterou-se a disciplina original e determinou-se que o prazo do contrato poderia ser alterado posteriormente. Mas a nova redação adotada não esclareceu, de modo preciso, a natureza jurídica dessa modificação do prazo original. Adotou-se a terminologia “prorrogação”, a qual é muito imprecisa.

Em princípio, a prorrogação consiste na pura e simples alteração do prazo original de vigência, fixando-se um período de tempo mais longo para a execução das obrigações contempladas no contrato. Ora, a disciplina do art. 57, II, não consiste propriamente numa prorrogação de prazo. Trata-se, muito mais, de uma renovação contratual. Assim se passa porque a “prorrogação” exige a concordância de ambas as partes, surgindo a alternativa para qualquer uma delas rejeitar a extensão da vigência por outro período de tempo.

18. Essa distinção é relevante, pois o § 1º do art. 57 da Lei nº 8.666/1993 estabelece diversos requisitos para a prorrogação, nos seguintes termos:

§ 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;

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.

19. A respeito desse dispositivo, Marçal Justen Filho asseverou:⁴

Os prazos previstos nos contratos devem ser cumpridos fielmente pelas partes. Seja pelo princípio da obrigatoriedade das convenções, seja pela indisponibilidade dos interesses atribuídos ao Estado, seja pela isonomia, os termos contratuais devem ser respeitados. O ato convocatório define os prazos para a execução das prestações. As propostas são formuladas tendo em vista tais exigências. Se a execução de certa prestação poderia fazer-se em prazo mais longo, assim deveria constar do próprio ato convocatório. Afinal, a exiguidade do prazo pode ser fator que desincentive a participação de eventuais interessados. A alteração dos

² Justen Filho, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 956.

³ Justen Filho, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 953.

⁴ Justen Filho, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 959.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – DIRETORIA JURÍDICA

prazos contratuais ofende os princípios fundamentais que norteiam as licitações e contratos administrativos. **A prorrogação dos prazos contratuais somente pode ser admitida como exceção se verificados eventos supervenientes realmente graves e relevantes, que justifiquem o não atendimento aos prazos inicialmente previstos.**

20. Em vista as distinções acima expostas entre prorrogação e renovação, **a regra disposta pelo § 1º do art. 57 da Lei nº 8.666/1993 é inaplicável às hipóteses de renovação contratual**, que, ao contrário das hipóteses de prorrogação propriamente dita, não pressupõe impossibilidade de o objeto do contrato ser prestado dentro do prazo originalmente previsto contratualmente.

21. Assentadas a distinção entre renovação e prorrogação e a inaplicabilidade do § 1º do art. 57 da Lei nº 8.666/1993 à renovação, é necessário definir, de um lado, a quais contratos o inciso II do *caput* do art. 57 da Lei nº 8.666/1993 é aplicável e, de outro lado, quais são os requisitos por ele estabelecidos para a validade da renovação.

22. Para que o inciso II do *caput* do art. 57 da Lei nº 8.666/1993 seja aplicável à renovação de determinado contrato – tornando necessário o preenchimento dos requisitos por ela estabelecidos para a validade da renovação –, é necessário apurar se o objeto do contrato a ser renovado é a “prestação de serviços a serem executados de forma contínua”. A definição de serviços contínuos, porém, não é dada pela Lei nº 8.666/1993, razão pela qual é necessário buscá-la na doutrina, na jurisprudência e em outros atos normativos.

23. A respeito da matéria, Marçal Justen Filho leciona:⁵

Os contratos de execução instantânea impõe à parte o dever de realizar uma conduta específica e definida. Uma vez cumprida a prestação, o contrato se exaure e nada mais pode ser exigido do contratante (excluídas as hipóteses de vícios redibitórios, evicção etc.). Assim se passa, por exemplo, com o contrato de compra e venda à vista de um imóvel. Tão logo o vendedor promova a tradição da coisa e o comprador liquide o preço, o contrato estará exaurido. É usual aludir-se a contrato de escopo para indicar essa espécie, mas essa expressão também propicia dúvidas, eis que todo e qualquer contrato tem um “escopo”, na acepção de uma finalidade ou objetivo.

[...]

Já os contratos de execução continuada impõe à parte o dever de realizar uma conduta que se renova ou se mantém no decurso do tempo. Não há uma conduta específica e definida cuja execução libere o devedor. Assim se para, por exemplo, com o contrato de locação. O locador deve entregar o bem locado ao locatário e assegurar-lhe a integridade da posse durante o prazo previsto. Outro exemplo é o contrato de prestação de serviços de limpeza, que impõe ao contratado a obrigação de realizar a mesma atividade todos os dias. Nesse caso, a execução pelo contratado da atividade de limpeza do edifício no primeiro dia do contrato não significa o exaurimento do objeto contratual.

24. O mesmo autor assenta ainda:⁶

A identificação dos serviços de natureza contínua não se faz a partir do exame propriamente da atividade desenvolvida pelos particulares, como execução da prestação contratual. A continuidade do serviço retrata, na verdade, a permanência da necessidade pública a ser

⁵ Justen Filho, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 946.

⁶ Justen Filho, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, pp. 949/950. Em outra obra, o mesmo autor leciona: “A segunda exceção se refere aos contratos de prestação de serviços executados de forma contínua, necessários a satisfazer uma necessidade pública permanente e não extingüível. Abrangem não apenas os serviços essenciais. O serviço de limpeza pode ser qualificado como não essencial, mas é contínuo para os fins da fixação de prazo de vigência. A possibilidade de contratar serviço contínuo por período mais longo deriva de dois motivos. Há a inconveniência (senão impossibilidade) de sua suspensão. Mas há também a presunção de existência de recursos orçamentários nas leis futuras. O texto do art. 57, II, induz a possibilidade de contratação por período de até sessenta meses, prorrogáveis por mais doze em situações excepcionais. Mas a solução que vem sendo adotada é a contratação pelo período de vigência de cada crédito orçamentário, produzindo-se a renovação da contratação periodicamente até atingir o limite temporal máximo autorizado na lei (Justen Filho, Marçal. *Curso de Direito Administrativo*. 4 ed. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016).



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – DIRETORIA JURÍDICA

satisfeita. Ou seja, o dispositivo abrange os serviços destinados a atender necessidades públicas permanentes, cujo atendimento não exaure prestação semelhante no futuro.

Estão abrangidos não apenas os serviços essenciais, mas também as necessidades públicas permanentes relacionadas com atividades de menor relevância (tal como limpeza, por exemplo). O que é fundamental é a necessidade pública permanente e contínua a ser satisfeita através de um serviço.

Tem sido costumeira a identificação entre serviços contínuos e serviços essenciais. Não há maior fundamento para respaldar essa orientação. É verdade que inúmeros serviços essenciais são contínuos – mas a recíproca não é verdadeira. Veja-se que se a Lei pretendesse vincular a aplicação do dispositivo aos casos de serviços essenciais, tê-lo-ia explicitamente feito. Invocar a presença de um serviço essencial para aplicar o dispositivo equivale a ignorar a razão de ser do dispositivo.

A regra da prorrogabilidade não se vincula à importância do serviço, mas à previsibilidade da existência de recursos orçamentários para seu futuro custeio. Lembre-se que o dispositivo do art. 57 vincula-se à disciplina orçamentária. Um serviço contínuo, relacionado com uma necessidade permanente e renovada, poderá ser contratado com previsão de prorrogação porque se presume que sempre haverá inclusão de verbas para sua remuneração no futuro. Logo, é perfeitamente possível que um serviço contínuo não apresente maior essencialidade – tal como se passa, sob certo ângulo, com o serviço comum de limpeza.

Por outro lado e na medida em que a necessidade a ser atendida é permanente, torna-se muito problemático interromper sua prestação, risco que poderia ser desencadeado se houvesse necessidade de promover licitação a cada exercício orçamentário.

25. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) vai ao encontro desse entendimento:

Serviços de natureza contínua são serviços auxiliares e necessários à Administração no desempenho das respectivas atribuições. São aqueles que, se interrompidos, podem comprometer a continuidade de atividades essenciais e cuja contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro. O que é contínuo para determinado órgão ou entidade pode não ser para outros. São exemplos de serviços de natureza contínua: vigilância, limpeza e conservação, manutenção elétrica, manutenção de elevadores, manutenção de veículos etc. Em processo próprio, deve a Administração definir e justificar quais outros serviços contínuos necessita para desenvolver as atividades que lhe são peculiares.⁷

26. O art. 6º, XV, da Lei nº 14.133/2021, por sua vez, define “serviços e fornecimentos contínuos” como “serviços contratados e compras realizadas pela Administração Pública para a manutenção da atividade administrativa, decorrentes de necessidades permanentes ou prolongadas”. Embora essa lei não seja aplicável à renovação dos contratos firmados sob a égide da Lei nº 8.666/1993, nada impede a sua aplicação analógica – mormente por consistir em interpretação autêntica.

27. Após a determinação de seu âmbito de aplicabilidade, é necessário definir quais são os requisitos estabelecidos pelo art. 57, II, da Lei nº 8.666/1993 para que a renovação seja realizada de modo válido.

28. O dispositivo legal exige que a renovação seja feita por “por iguais e sucessivos períodos”. Sobre esse ponto, Marçal Justen Filho leciona:⁸

É obrigatório respeitar, na renovação, o mesmo prazo da contratação original? A resposta é negativa, mesmo que o texto legal aluda a “iguais”. Seria um contrassenso impor a obrigatoriedade de renovação por período idêntico. Se é possível pactuar o contrato por até sessenta meses, não seria razoável subordinar a Administração ao dever de estabelecer períodos idênticos para vigência. Isso não significa autorizar o desvio de poder. Não se admitirá que a Administração fixe períodos diminutos para a renovação, ameaçando o contratado que não for “simpático”.

Mais ainda, reputar que as renovações deveriam ter a mesma duração prevista para o período inicial do contrato equivale a privilegiar o método de interpretação literal (gramatical). Não é possível localizar uma única razão lógico-jurídica para essa solução. Mais ainda, essa solução

7 Brasil. Tribunal de Contas da União. Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU. 4. ed. Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência; Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010. p. 772. No Acórdão nº 10138/2017, o TCU assentou: “O caráter contínuo de um serviço (art. 57, inciso II, da Lei 8.666/1993) é determinado por sua essencialidade para assegurar a integridade do patrimônio público de forma rotineira e permanente ou para manter o funcionamento das atividades finalísticas do ente administrativo, de modo que sua interrupção possa comprometer a prestação de um serviço público ou o cumprimento da missão institucional.”

8 Justen Filho, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 956.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – DIRETORIA JURÍDICA

hermenêutica pode gerar dificuldades insuperáveis, sem trazer qualquer benefício para o cumprimento por parte do Estado de suas funções.

Um exemplo simples permite compreender a questão. Suponha um contrato, sujeitável ao art. 57, II, que seja pactuado no mês de outubro. Admitindo-se a regra da impossibilidade de contratação além da vigência do crédito orçamentário a que se subordinar, a contratação teria de fazer-se por três meses. Aplicar literalmente o art. 57, II, conduziria ao dever de a Administração produzir sucessivas renovações a cada três meses. Isso não traria benefício algum para as partes, apenas problemas.

Ora, qual o impedimento lógico-jurídico a que a Administração contrate por três meses e, no início do exercício orçamentário posterior, promova a renovação por doze meses? Nenhum princípio ou dispositivo legal seria sacrificado. O único obstáculo é o teor literal do art. 57, II. Lembre-se, no entanto, que esse dispositivo teve a sua redação sucessivamente alterada e sua consolidação ocorreu antes da LRF. Portanto, **o princípio da razoabilidade conduz à admissão de renovações por período superior ou inferior ao inicialmente pactuado, especialmente tendo em vista as limitações do exercício orçamentário.**

29. No mesmo sentido, Rafael Carvalho Rezende Oliveira leciona:⁹

É possível a prorrogação do prazo contratual “por iguais e sucessivos períodos”, na forma do art. 57, II, da Lei. A prorrogação, no caso, depende de previsão no instrumento convocatório e no contrato, bem como deve ser demonstrada a sua vantagem pela Administração.

A necessidade de períodos sucessivos é uma obviedade, pois não se pode imaginar a prorrogação de contrato já extinto. A dificuldade reside na interpretação da exigência legal de prorrogações por iguais períodos. Existem três interpretações possíveis para o prazo da prorrogação:

Primeira posição: o prazo contratual somente pode ser prorrogado pelo mesmo período inicialmente estabelecido para o contrato, uma vez que a Lei utilizou a expressão “iguais e sucessivos períodos”. Ex.: se o contrato de serviços contínuos possui prazo inicial de dois anos; por outro lado, se o prazo inicial fosse de três anos, não poderia haver prorrogação, pois o alargamento do prazo por igual período ultrapassaria o limite máximo de cinco anos. Nesse sentido: Diógenes Gasparini.

Segunda posição: o prazo da prorrogação pode ser igual ou inferior ao prazo inicial de vigência do contrato, mas nunca por prazo superior. A licitação é a regra e a prorrogação é a exceção. Desta forma, a prorrogação por prazo inferior ao prazo inicial do contrato acarretaria a necessidade de nova licitação em período menor de tempo, em consonância com o art. 37, XXI, da CRFB. Nesse sentido: Marcos Juruena Villela Souto e Flávio Amaral Garcia.

Terceira posição: o prazo da prorrogação não precisa corresponder ao prazo inicial de vigência do contrato. A prorrogação pode ser efetivada por prazo inferior ou superior ao inicialmente previsto, respeitado o limite máximo de sessenta meses. Aplica-se, aqui, a regra de hermenêutica segundo a qual “quem pode o mais, pode o menos”. Se a Administração pode celebrar contratos de serviços contínuos por até sessenta meses, é razoável concluir que a prorrogação só deve ficar limitada a este prazo, e não ao prazo inicialmente pactuado. Nesse sentido: Marçal Justen Filho.

Em nossa opinião, **a prorrogação dos contratos de serviços contínuos pode ser feita por período inferior ou superior ao prazo de vigência inicialmente estipulado no contrato**, desde que a prorrogação seja a melhor alternativa para “obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração”. Aliás, se a Administração já poderia estabelecer como prazo inicial de vigência do contrato o período de cinco anos e a prorrogação, no caso, decorre da própria lei, é razoável concluir que a prorrogação pode ser realizada por prazo inferior ou superior ao inicialmente previsto, respeitado o limite máximo de cinco anos.

30. Em acréscimo, leciona Rafael Carvalho Oliveira Rezende: “a prorrogação deve ser implementada pelo Poder Público antes do término de vigência do ajuste, uma vez que seria inadmissível prorrogar contrato extinto”.¹⁰ Esse entendimento alinha-se à jurisprudência do TCU, de acordo com o qual a retomada de contrato cujo prazo de vigência encontra-se expirado configura contratação sem licitação, violando os arts. 2º e 3º da Lei nº 8.666/1993 e o art. 37, XXI, da Constituição.¹¹ Ainda, conforme esse tribunal:

Com efeito, a jurisprudência desta Corte de Contas se consolidou ao longo do tempo no sentido de considerar irregular o aditamento feito após o término da vigência contratual, ainda que amparado em um dos motivos do art. 57, § 10, da Lei nº 8.666, de 1993, uma vez que o contrato original estaria formalmente extinto, de sorte que não seria juridicamente cabível a sua prorrogação ou a continuidade da sua execução.¹²

9 Oliveira, Rafael Carvalho Rezende. *Licitações e contratos administrativos – teoria e prática*. 12ª edição, Rio de Janeiro: Forense, 2023, p. 442.

10 Oliveira, Rafael Carvalho Rezende. *Licitações e contratos administrativos – teoria e prática*. 12ª edição, Rio de Janeiro: Forense, 2023, p. 453.

11 Acórdão 1.936/14, Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler, DOU 23.07.2014, Informativo de Jurisprudência sobre Licitações e Contratos do TCU n. 207.

12 Neste sentido, Acórdão 127/2016 TCU – Plenário.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – DIRETORIA JURÍDICA

31. Ademais, a prestação do serviço no período compreendido entre o termo final do contrato e a celebração do aditivo de renovação estaria desprovida de amparo seja no contrato original (que estaria extinto), seja no aditivo de renovação (que não poderia retroagir), configurando contrato verbal, vedado pelo art. 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993, cujo texto é:

Art. 60. Os contratos e seus aditamentos serão lavrados nas repartições interessadas, as quais manterão arquivo cronológico dos seus autógrafos e registro sistemático do seu extrato, salvo os relativos a direitos reais sobre imóveis, que se formalizam por instrumento lavrado em cartório de notas, de tudo juntando-se cópia no processo que lhe deu origem.

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.

32. Assim, a exigência legal de períodos sucessivos impede que a renovação seja feita caso haja interrupção (solução de continuidade) da vigência contratual. Por isso, consiste em requisito legal para a renovação que **o aditivo seja celebrado até o último dia de vigência.**

33. O dispositivo legal exige também que a renovação seja feita “com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração”. **A vantagem da renovação contratual para a Administração Pública** é, assim, outro requisito legal, que, conforme a jurisprudência do TCU, é demonstrada, entre outras maneiras, pela existência no contrato de cláusula estabelecendo índice de reajuste, nos seguintes termos:¹³

Na contratação de prestação de serviços de natureza contínua, demonstra-se a vantajosidade econômica da prorrogação contratual, sem a necessidade de pesquisa de mercado, quando previstos requisitos contratuais de reajuste salarial, de índices de preços de insumos e de limites de preço para contratação.

34. Como expressamente dispõe o inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666/1993, **a duração máxima da vigência do contrato cujo objeto seja um serviço contínuo é de 60 meses** (ressalvada a hipótese excepcional do § 4º do mesmo artigo). Por isso, para que o contrato possa ser renovado, é necessário que não supere 60 meses a soma do prazo de vigência da renovação pretendida ao do contrato original e ao dos respectivos aditivos.

35. A renovação exige, ainda, **a previsão no ato convocatório da licitação (edital ou convite) e no contrato**, como ensina Marçal Justen Filho:¹⁴

A renovação do contrato, na hipótese do inc. II, depende de explícita autorização no ato convocatório. Omissis esse, 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 a 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.¹⁵

¹³ Acórdão 1214/2013-Plenário | Relator: AROLDO CEDRAZ.

¹⁴ Justen Filho, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 955.

¹⁵ Sobre a desnecessidade de previsão no instrumento convocatório, Rafael Oliveira assevera: “Por outro lado, nos casos elencados no § 1.º do art. 57 da Lei 8.666/1993 (culpa da Administração ou evento extraordinário), a prorrogação não precisa constar do instrumento convocatório, pois a sua observância é imposta pela Lei com o objetivo de atender às circunstâncias excepcionais (sem culpa do contratado) que retardaram o cumprimento do objeto contratual.” Observa-se, no entanto, que a exceção apontada refere-se não à renovação, mas, sim, à prorrogação contratual.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – DIRETORIA JURÍDICA

36. Observa-se que há entendimentos doutrinários considerando ser desnecessário que o edital ou o contrato prevejam a renovação. Nesse sentido, Diogenes Gasparini ensina:¹⁶

Para celebração dessas prorrogações, atendidas tais prescrições, não se exige que o edital tenham-nas previsto, até porque nada é determinado nesse sentido pelo inc. II do art. 57 dessa lei, local onde, juntamente com outras prescrições, deveria estar consignada tal exigência para que seus efeitos pudessem se impor.

[...]

Diga-se, ainda, que a Lei federal das Licitações e Contratos da Administração Pública, sempre que desejou fosse o instrumento convocatório o portador de mensagem sobre a possibilidade de prorrogação contratual, fez expressamente essa exigência, tal como se passa, por exemplo, com o inc. I do art. 57 dessa lei. Já o mesmo não acontece com os incs. II e IV, também desse artigo, que facultam a prorrogação sem indicar, quando podiam fazê-lo, a necessidade de sua previsão no edital ou carta convite.

37. No mesmo sentido, Gustavo Henrique Justino de Oliveira leciona:¹⁷

Sem prejuízo disso, diferentemente do exigido para a prorrogação dos contratos administrativos enquadrados no inc. I do art. 57 da Lei federal nº 8.666/93, não há a obrigatoriedade de previsão no edital da possibilidade de prorrogação. Tal hipótese – a de prorrogação da vigência do contrato até o limite de 60 meses – deflui diretamente do inc. II do art. 57 da Lei federal nº 8.666/93, sendo despicienda prévia estipulação no edital com esse intuito.

38. Os entendimentos de Diogenes Gasparini e de Gustavo Henrique Justino de Oliveira, no entanto, não encontram amparo na jurisprudência consolidada do TCU, que adota o entendimento de que a renovação está condicionada à existência de previsão tanto no instrumento convocatório, quanto no contrato, nos seguintes termos:¹⁸

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.

39. Outro requisito para a renovação é que **a soma dos valores contratuais (o do original e o dos aditivos) não supere o teto seja da modalidade da licitação promovida, seja da dispensa de licitação efetivada.** Em outras palavras: caso a contratação tenha sido precedida de licitação na modalidade convite ou tomada de preços ou de dispensa de licitação, a soma dos valores contratuais não poderá exceder teto respectivo, estabelecido no art. 23, *caput*, I, *a e b*, e II, *a e b*, e § 2º, e no art. 24, *caput*, I e II, da Lei nº 8.666/1993, cuja redação é esta:¹⁹

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

I - para obras e serviços de engenharia: (Redação dada pela Lei nº 9.648/1998)

a) convite - até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais); (Redação dada pela Lei nº 9.648/1998)

¹⁶ Gasparini, Diogenes. *Revista Zênite ILC – Informativo de Licitações e Contratos*. Curitiba: Zênite, n. 114, ago-2003, p. 661.

¹⁷ Oliveira, Gustavo Henrique Justino de. *Revista Zênite ILC – Informativo de Licitações e Contratos*. Curitiba: Zênite, n. 142, dez-2005, p. 1.053.

¹⁸ Brasil. Tribunal de Contas da União. *Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU*. 4. ed. Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010. p. 766.

¹⁹ Salienta-se que os valores referidos no art. 23 da Lei nº 8.666/1993 foram atualizados pelo Decreto nº 9.412/2018, nos seguintes termos: “Art. 1º Os valores estabelecidos nos incisos I e II do *caput* do art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ficam atualizados nos seguintes termos: I - para obras e serviços de engenharia: a) na modalidade convite - até R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais); b) na modalidade tomada de preços - até R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais); e c) na modalidade concorrência - acima de R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais); e II - para compras e serviços não incluídos no inciso I: a) na modalidade convite - até R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais); b) na modalidade tomada de preços - até R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais); e c) na modalidade concorrência - acima de R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais).”



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – DIRETORIA JURÍDICA

b) tomada de preços - até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais); (Redação dada pela Lei nº 9.648/1998)

c) concorrência: acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais); (Redação dada pela Lei nº 9.648/1998)

II - para compras e serviços não referidos no inciso anterior: (Redação dada pela Lei nº 9.648/1998)

a) convite - até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais); (Redação dada pela Lei nº 9.648/1998)

b) tomada de preços - até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais); (Redação dada pela Lei nº 9.648/1998)

[...]

§ 2º Na execução de obras e serviços e nas compras de bens, parceladas nos termos do parágrafo anterior, a cada etapa ou conjunto de etapas da obra, serviço ou compra, há de corresponder licitação distinta, preservada a modalidade pertinente para a execução do objeto em licitação. (Redação dada pela Lei nº 8.883/1994)

[...]

Art. 24. É dispensável a licitação:

I - para obras e serviços de engenharia de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso I do artigo anterior, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente; (Redação dada pela Lei nº 9.648/1998)

II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez; (Redação dada pela Lei nº 9.648/1998)

[...]

40. Os ensinamentos de Marçal Justen Filho amparam esse entendimento:²⁰

A tese acima não afasta o entendimento de que a modalidade cabível de licitação é determinada a partir do valor total previsível das contratações sucessivas.

Sobre o tema, confirmam-se os comentários ao art. 23, acima, que se aplicam às modalidades de licitação tradicionais. 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.

41. Entretanto, a renovação não estará submetida a esses tetos de valores na hipótese de a contratação ter sido precedida de licitação na modalidade concorrência ou pregão, pois a possibilidade de utilização de tais modalidades não depende do valor da contratação.

42. Sintetizando tudo o que foi acima exposto, o inciso II do *caput* do art. 57 da Lei nº 8.666/1993 é aplicável aos contratos cujo objeto seja a prestação de serviços contínuos e estabelece os seguintes requisitos para a renovação – requisitos cumulativos:

1º) o aditivo seja celebrado até o último dia de vigência do contrato,

2º) a renovação contratual seja vantajosa para a Administração Pública,

3º) a vigência total do contrato (inclusive a da renovação a ser promovida) não supere 60 meses,

4º) o ato convocatório da licitação (edital ou convite) e o contrato tenham estabelecido a possibilidade de renovação e

5º) o somatório total dos valores contratuais seja compatível com a modalidade de licitação realizada.

43. No caso concreto, o objeto do contrato nº 355/2022 é a prestação de serviços de conserto, incluindo desbloqueio, reposição de pilha interna, lacre, diagnóstico, troca de peças (fornecidas pela Administração Pública), retirada e entrega, para Registrador Eletrônico de Ponto (REP) modelos

²⁰ Justen Filho, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 955.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – DIRETORIA JURÍDICA

Prisma E (registro MTE 161) e Super Fácil Advanced R2 (registro MTE 433). Embora a justificativa não o demonstre, o caráter contínuo desse serviço é evidente, pois a manutenção e a revisão periódica dos REPs são necessárias ao adequado controle da carga horária laboral pelos servidores municipais. Assim, o art. 57, II, da Lei nº 8.666/1993 é aplicável à renovação pretendida.

44. Em relação ao preenchimento dos requisitos para a renovação no caso concreto, constata-se que a soma da vigência do contrato (12 meses) à da renovação pretendida (12 meses) perfaz 24 meses, período inferior ao teto legal. Constata-se, também, que contratação decorreu de licitação na modalidade pregão, razão pela qual a soma dos valores contratuais não obsta a renovação.

45. No entanto, **nem o Edital nº 262/2021 (e seus anexos) nem o Contrato nº 355/2022 estabelece a possibilidade de renovação contratual.** O 4º requisito acima elencado (estabelecimento no ato convocatório e contrato de possibilidade de renovação), portanto, não está preenchido. Por essa razão, **é inviável juridicamente a renovação contratual pretendida.**

46. Por fim, a justificativa, embora tenha afirmado que os valores eram compatíveis com os de mercado, não assentou que a renovação era vantajosa para a administração pública. Embora, no caso concreto, seja possível presumi-la, conforme a jurisprudência do TCU – tendo em vista que o contrato prevê índice de reajuste e que tal previsão –, é necessário que a autoridade competente afirme, inequivocamente, que a renovação é vantajosa para a Administração Pública.

2.3.2. Dos demais requisitos para a renovação

47. O art. 57, §2º, da Lei nº 8.666/1993 tem este texto:

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

48. Conforme esse dispositivo legal, a renovação contratual exige justificativa escrita e autorização prévia por parte da autoridade competente. Em acréscimo a esses requisitos, o art. 53 do Decreto Municipal nº 549/2023 estabelece o seguinte:

Art. 53. Os processos relativos aos aditivos de contratos e convênios tramitarão por meio do sistema eletrônico, os quais deverão ser obrigatoriamente instruídos pela secretaria requisitante com, no mínimo, com os seguintes documentos:

- I - justificativa do aditivo ou prorrogação contratual, assinada pelo ordenador da despesa;
- II - parecer técnico do fiscal do contrato, referindo: o valor atualizado do contrato, quantitativos a serem alterados, o valor em reais e o percentual que as adições e supressões representam relativamente ao valor atualizado do contrato;
- III - estimativa de valores através de orçamentos e planilhas, quando necessário;
- IV - projetos, pareceres, estudos e laudos técnicos, atas de aprovação de conselhos e comissões específicas quando a legislação afeta ao objeto assim exigir;
- V - pedido e autorização (PA) emitido pelo órgão requisitante;
- VI - cópias do contrato, termos aditivos anteriores, ordens de início dos serviços (OIS), termos de paralisação (TP) e ordens de reinício dos serviços (ORS) ou ordens de entrega (OE);
- VII - documentos de habilitação: contratos, estatutos, certidões de regularidade, balanço patrimonial, declarações relativas a não impedimento de licitar e contratar, de que não emprega menor, nos termos do disposto inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal e relativas ao quadro societário;
- VIII - aprovação da JOA, quando necessária;
- IX - reserva orçamentária;
- X - minuta de termo aditivo.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – DIRETORIA JURÍDICA

Parágrafo único. Não são permitidas compensações entre os percentuais de adição e supressão contratual.

49. No caso concreto, todos os atos e documentos pertinentes arrolados no art. 57, §2º, da Lei nº 8.666/1993 e no art. 53 do Decreto Municipal nº 549/2023 foram juntados aos autos do presente processo administrativo (com exceção da minuta do termo aditivo), como se infere da lista apresentada no parágrafo nº 4 do presente parecer (no tópico do relatório), à qual se faz remissão.²¹

2.4. DO INSTRUMENTO PARA A RENOVAÇÃO CONTRATUAL

50. O art. 52, § 1º, I e II, do Decreto Municipal nº 549/2023 tem o seguinte texto:

Art. 52. Toda e qualquer alteração contratual será efetuada por meio de termo aditivo (TA), e os ajustes e retificações que não alterem conteúdo, por meio de apostila.

§ 1º Entende-se por TA o instrumento formal que altera o contrato administrativo, nos limites e parâmetros definidos pela lei de regência do contrato:

I - acréscimos ou supressões no objeto;

II - prorrogações de prazos;

III - modificação do projeto ou das especificações;

IV - modificação do regime de execução da obra ou serviço, bem como de fornecimento, incluindo-se compensações na utilização de saldo físico e financeiro do contrato;

V - modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias supervenientes;

VI - o reequilíbrio econômico-financeiro.

51. Conforme o que expressamente consta no art. 52, § 1º, II, desse decreto, a renovação contratual pretendida deve ser formalizada por termo aditivo. Além disso, o art. 52, § 1º, I, desse decreto é igualmente aplicável, pois a renovação implica também mudança na substância do contrato, ampliando quantitativamente as prestações objeto do negócio.

52. Por tais razões, a renovação contratual, caso a autoridade consulente decida promovê-la, deve ser formalizada por termo aditivo.

2.5. DO TERMO FINAL PARA A CELEBRAÇÃO DO ADITIVO

53. A respeito do prazo de vigência do aditivo contratual, é preciso distinguir, de um lado, o início da vigência e, de outro lado, o início da contagem do prazo de vigência. O art. 110 da Lei nº 8.666/1993 estabelece o seguinte:

Art. 110. Na contagem dos prazos estabelecidos nesta Lei, excluir-se-á o dia do início e incluir-se-á o do vencimento, e considerar-se-ão os dias consecutivos, exceto quando for explicitamente disposto em contrário.

Parágrafo único. Só se iniciam e vencem os prazos referidos neste artigo em dia de expediente no órgão ou na entidade.

²¹ “4. O processo administrativo foi instruído com os seguintes documentos (entre outros): a) Contrato nº 355/2022, firmado em 06/12/2022 (documento 0527876), b) ordem de início de serviço, recebida pela contratada em 15/03/2023 (documento 0527877), c) ato constitutivo da contratada (documento 0527886), d) certidões de regularidade fiscal, trabalhista e social (documentos 0527897, 0527898, 0527900, 0587564 e 0587567), e) declaração da contratada de que não tem empregado menor de 18 anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre e não tem empregado menor de 16 anos (documento 0531835), f) anuência da contratada com a renovação do contrato (documento 0531838), g) justificativa para a renovação, atestando que os valores contratuais estão em conformidade com os de mercado (documento 0535035), h) Ata nº 11/2024 da Câmara da Junta de Orçamento e Administração (JOA), aprovando a renovação contratual, no valor de R\$ 37.500,00 (documento 0583107), i) nota de reserva orçamentária, reservando R\$ 29.687,50 do orçamento de 2024 (documento 0583894) e j) certidão de que o administrador da contratada não foi condenado por ato de improbidade administrativa (documento 0587586).”



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – DIRETORIA JURÍDICA

54. Disciplina semelhante é dada pelo art. 132 do Código Civil (aplicável supletivamente aos contratos administrativos em virtude do art. 54 da Lei nº 8.666/1993),²² cujo texto é este:

Art. 132. Salvo disposição legal ou convencional em contrário, computam-se os prazos, excluído o dia do começo, e incluído o do vencimento.

§ 1º Se o dia do vencimento cair em feriado, considerar-se-á prorrogado o prazo até o seguinte dia útil.

§ 2º Meado considera-se, em qualquer mês, o seu décimo quinto dia.

§ 3º Os prazos de meses e anos expiram no dia de igual número do de início, ou no imediato, se faltar exata correspondência.

§ 4º Os prazos fixados por hora contar-se-ão de minuto a minuto.

55. A respeito da matéria, Gabriela Moreira Feijo assentou:²³

Ressalta-se que não se deve haver coincidência de dia em que vigore tanto o contrato inicial, quanto o seu termo aditivo de prorrogação, para se evitar sobreposição das regras que regem o contrato. Afinal, o termo aditivo de prorrogação também pode conter alguma outra alteração contratual. Em uma situação assim, não seria possível se certificar sobre qual regra deveria incidir no dia em que a vigência inicial do contrato e a de prorrogação se coincidissem.

Igualmente, devemos apontar a impossibilidade de se prorrogar contrato após sua extinção. Logo, **deve a Administração se atentar para que o aditivo seja assinado antes do termo final do contrato, bem como para que comece a ter vigência um dia após aquele previsto para o término do prazo inicial, de modo a que, concomitantemente, o contrato não se extinga, mas também não haja sobreposição de prazo inicial com o aditivado (ou dos prazos aditivados, entre si, quando já houver mais de um aditivo de prorrogação no contrato).**

Voltando aos exemplos, um contrato administrativo assinado em 05 de outubro de 2010 - para vigorar por doze meses - deveria ter seu prazo de vencimento previsto para o dia 05 de outubro de 2011. Não deveria a estipulação prever o vencimento no dia 04 de outubro de 2011, malgrado isso seja um engano comum na Administração.

Outrossim, visando à previsão adequada do termo de início e de vencimento dos aditivos desse contrato, o qual terminaria em 05/10/2011, dever-se-ia empregar o seguinte raciocínio:

Primeiro Termo Aditivo – necessita ser assinado até o dia 05 de outubro de 2011 (incluindo este dia); devendo haver previsão de prorrogação da vigência a contar de 06/10/2011 a 05/10/2012 (e não do dia 05/10/2011 a 04/10/2012, como comumente se estabelece);

Segundo Termo Aditivo – necessita ser assinado até o dia 05 de outubro de 2012 (incluindo este dia); devendo haver previsão de prorrogação da vigência a contar de 06/10/2012 a 05/10/2013;

Portanto, o mesmo pensamento precisará ser empregado para os termos aditivos posteriores desse contrato utilizado como exemplo.

Como é possível observar, o aditivo será estabelecido, com termo final, no ano futuro, em um dia anterior ao termo inicial (como no exemplo, a prorrogação da vigência seria contada de contar de 06/10/2011 a 05/10/2012). Isso ocorre não porque houve contagem da vigência do aditivo excluindo o dia do início e excluindo o do final, mas, sim, porque a preocupação é tanto se evitar a coincidência do dia final do contrato com o dia inicial do seu aditivo, quanto de se observar a regra de que os serviços contratuais devem ter sua duração prorrogada por “iguais e sucessivos períodos”, ou seja, de doze em doze meses (findando assim no dia de igual número ao do início da vigência do contrato: no exemplo, 05 de outubro).

56. Por essas razões, é necessário que: a) o termo aditivo seja celebrado antes do encerramento da vigência do contrato, para que não haja solução de continuidade, e b) a vigência do aditivo tenha início após o fim da vigência do contrato ou do aditivo anterior, para que não haja sobreposição de distintos regimes jurídicos sobre a relação contratual.

57. Conforme o entendimento da Advocacia-Geral da União (que adotou a tese de Gabriela Moreira Feijo) veiculado no Parecer nº 00085/2019/Decor/CGU/AGU:

²² O art. 54 da Lei nº 8.666/1993 está assim redigido: “Art. 54. Os contratos administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado. § 1º Os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam. § 2º Os contratos decorrentes de dispensa ou de inexigibilidade de licitação devem atender aos termos do ato que os autorizou e da respectiva proposta”.

²³ Feijó, Gabriela Moreira. Necessidade de estipulação adequada dos termos finais de vigência dos contratos administrativos com duração estendida, bem como da correção do início e do fim do prazo de vigência dos termos aditivos de prorrogações contratuais. Jus Navigandi, Teresina, ano 18, n. 3684, 2 ago. 2013. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/25077>>. Acessado em 07/02/2024.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS – DIRETORIA JURÍDICA

Voltando aos exemplos, um contrato administrativo assinado em 05 de outubro de 2010 - para vigorar por doze meses - deveria ter seu prazo de vencimento previsto para o dia 05 de outubro de 2011. Não deveria a estipulação prever o vencimento no dia 04 de outubro de 2011, malgrado isso seja um engano comum na Administração. Outrossim, visando à previsão adequada do termo de início e de vencimento dos aditivos desse contrato, o qual terminaria em 05/10/2011, dever-se-ia empregar o seguinte raciocínio: Primeiro Termo Aditivo – necessita ser assinado até o dia 05 de outubro de 2011 (incluindo este dia); devendo haver previsão de prorrogação da vigência a contar de 06/10/2011 a 05/10/2012 (e não do dia 05/10/2011 a 04/10/2012, como comumente se estabelece); Segundo Termo Aditivo – necessita ser assinado até o dia 05 de outubro de 2012 (incluindo este dia); devendo haver previsão de prorrogação da vigência a contar de 06/10/2012 a 05/10/2013.

58. Desse modo, como acima exposto, a vigência do aditivo contratual é contada a partir do dia seguinte ao correspondente ao dia do início.

59. No caso concreto, a vigência do Contrato nº 355/2022 (de 12 meses, iniciada em 15/03/2023, data do recebimento pela contratada da ordem de início de serviço) encerra em 15/03/2024. Por essa razão, caso ocorra a renovação contratual, o termo aditivo deverá ser celebrado, no máximo, até 15/03/2024.

3. CONCLUSÃO

60. Ante o exposto, considerando que nem o Edital nº 262/2021 (e seus anexos), nem o Contrato nº 355/2022 estabelece a possibilidade de renovação contratual, opina-se pela **inviabilidade jurídica** da renovação contratual pretendida, com base no art. 57, II, da Lei nº 8.666/1993.

61. É o parecer.

62. Canoas, 15 de fevereiro de 2024.

Leonardo Rocha Lippert
Procurador Municipal
Matrícula nº 121.955
OAB/RS nº 105.067