

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
Faculdade de Direito
Programa de Pós-graduação em Contratações Públicas

MARIANA GADIOLI SOARES

**A PRORROGAÇÃO AUTOMÁTICA DE VIGÊNCIA DO CONTRATO DE
ESCOPO E SUAS IMPLICAÇÕES**

Belo Horizonte

2025

MARIANA GADIOLI SOARES

**A PRORROGAÇÃO AUTOMÁTICA DE VIGÊNCIA DO CONTRATO DE
ESCOPO E SUAS IMPLICAÇÕES**

Monografia de especialização apresentada à Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Contratos Públicos.

Orientador: Professor Florivaldo Dutra de Araújo.

Belo Horizonte

2025

Ficha catalográfica elaborada pela bibliotecária Meire Queiroz - CRB-6/2233.

S676p	Soares, Mariana Gadioli A prorrogação automática de vigência do contrato de escopo e suas implicações [manuscrito] / Mariana Gadioli Soares. - 2025. 17 f. Orientador: Florivaldo Dutra de Araújo. Monografia (especialização) - Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Direito. Bibliografia: f. 16-17. 1. Direito administrativo. 2. Contratos administrativos. 3. Administração pública. I. Araújo, Florivaldo Dutra de. II. Universidade Federal de Minas Gerais - Faculdade de Direito. III. Título.
	CDU: 351.712(81)

Ficha catalográfica. Meire Queiroz. Bibliotecária-Documentalista. Biblioteca Prof. Lydio Machado Bandeira de Mello Faculdade de Direito/UFMG.



UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS

CURSO DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

UFMG

ATA DA DEFESA DA MONOGRAFIA DA ALUNA MARIANA GADIOLI SOARES

Realizou-se, no dia 25 de fevereiro de 2025, às 09:00 horas, 501 (Prédio da Graduação), da Universidade Federal de Minas Gerais, a defesa de monografia, intitulada *A prorrogação automática de vigência do contrato de escopo e suas implicações*, apresentada por MARIANA GADIOLI SOARES, número de registro 2023711325, graduada no curso de DIREITO, como requisito parcial para a obtenção do certificado de Especialista em CONTRATAÇÕES PÚBLICAS, à seguinte Comissão Examinadora: Prof(a). Florivaldo Dutra de Araújo - Orientador (UFMG), Prof(a). Fernando Couto Garcia (UFMG).

A Comissão considerou a monografia:

Aprovada

Reprovada

Finalizados os trabalhos, lavrei a presente ata que, lida e aprovada, vai assinada por mim e pelos membros da Comissão.

Belo Horizonte, 25 de fevereiro de 2025.

Prof(a). Florivaldo Dutra de Araújo (Doutor)

Prof(a). Fernando Couto Garcia (Doutor)

RESUMO

A inserção da prorrogação automática do contrato de escopo no artigo 111 da Lei Federal n. 14.133/2021 tem como objetivo a manutenção do contrato, com vistas a concluir o objeto e atender a finalidade pública envolvida na contratação. Apesar de aparentemente ser um mecanismo legal que pode ser utilizado para facilitar a gestão do contrato e permitir a conclusão do objeto contratado, a prorrogação automática da vigência do contrato de escopo vai de encontro com as obrigações da gestão e da fiscalização e pode gerar consequências para o contrato. Nesse aspecto, o presente trabalho tem como objetivo geral apresentar interpretações dispostas em julgados do Tribunal de Contas da União e as orientações doutrinárias que tratam da vigência e da prorrogação dos contratos, a fim de demonstrar as implicações jurídicas associadas à prorrogação automática da vigência do contrato de escopo, prevista na Lei Federal n. 14.133/2021. Palavras Chave: prorrogação automática; contrato de escopo; escopo; vigência; automaticamente; conclusão do objeto.

ABSTRACT

The insertion of the automatic extension of the scope contract in article 111 of Federal Law No. 14,133/2021 aims to maintain the contract, with a view to concluding the object and meeting the public purpose involved in the contract. Although it appears to be a legal mechanism that can be used to facilitate contract management and allow the conclusion of the contracted object, the automatic extension of the scope contract term goes against the management and oversight obligations and may generate consequences for the contract. In this regard, the general objective of this paper is to present interpretations set forth in judgments of the Federal Court of Auditors and the doctrinal guidelines that deal with the validity and extension of contracts, in order to demonstrate the legal implications associated with the automatic extension of the scope contract term, provided for in Federal Law No. 14,133/2021.

Keywords: automatic extension; scope contract; scope; validity; automatically; completion of the object.

LISTA DE ABREVIATURAS

PNCP Portal Nacional de Contratações Públicas.

TCU Tribunal de Contas da União.

Sumário

1. INTRODUÇÃO	8
2. VIGÊNCIA E EFICÁCIA DOS CONTRATOS.....	9
3. PRORROGAÇÃO DE VIGÊNCIA DOS CONTRATOS.....	11
4. PRORROGAÇÃO AUTOMÁTICA DA VIGÊNCIA E SUAS IMPLICAÇÕES.....	14
5. CONCLUSÃO	20
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	21

1. INTRODUÇÃO

As atividades de gestão e fiscalização dos contratos administrativos desafiam os agentes públicos a conduzirem os processos de contratação em conformidade com os princípios que norteiam a Administração Pública e com os ditames da Lei Federal n. 14.133/2021.

A automatização da prorrogação do prazo de vigência do contrato de escopo não afasta a obrigatoriedade de seu registro e publicação, devendo o gestor observar as formas previstas na Lei Federal 14.133/2021, que determina o registro dos contratos e seus aditamentos na forma escrita e permite o registro, mediante simples apostila, das anotações que não caracterizam alteração do contrato, conforme os artigos 91 e 136 da referida lei.

Ao tratar do tema da prorrogação automática, a doutrina atual foca a discussão sobre as formas de registro desta alteração contratual, sem adentrar nas consequências de sua utilização para os deveres da Administração Pública.

Nesse aspecto, a prerrogativa de fiscalização e o acompanhamento do contrato devem ser promovidos em tempo e modo, cabendo ao gestor e ao fiscal atentarem para os atos necessários ao fiel cumprimento do contrato e conclusão do objeto.

Assim, a proposta deste trabalho é apresentar uma reflexão sobre as implicações inerentes à prorrogação automática do contrato de escopo e sua utilização.

2. VIGÊNCIA E EFICÁCIA DOS CONTRATOS

O capítulo V da Lei Federal n. 14.133/2021 estabelece as regras para a duração dos contratos, indicando prazos específicos para cada tipo de contrato, de acordo com a natureza do seu objeto. Nota-se, portanto, uma considerável atenção da lei sobre esse tema.

Com exceção dos contratos de serviço público oferecidos em regime de monopólio, não se admite a celebração de contratos administrativos por tempo indeterminado. Em regra, a lei define que a duração dos contratos deve estar prevista no edital e observar a disponibilidade de créditos orçamentários para cada exercício financeiro, e, caso ultrapasse um ano de vigência, deverá ainda ter previsão no plano plurianual.

Conforme a natureza do objeto da contratação, o prazo de vigência pode variar de cinco a trinta e cinco anos. No caso dos contratos de serviços e fornecimento contínuos, a vigência inicial poderá ser de até cinco anos e sucessivamente prorrogada, até o limite de dez anos.

O artigo 108 da Lei Federal n. 14.133/2021 indica hipóteses em que a contratação poderá iniciar com a vigência de até dez anos, tais como os contratos de fornecimento e serviços que envolvam a defesa nacional e as Forças Armadas e os celebrados para incentivo tecnológico e científico.

Há ainda contratos que poderão ser celebrados com vigência inicial de até trinta e cinco anos, nos casos em que houver investimento que será revertido ao patrimônio da Administração Pública.

De modo peculiar, observa-se que não há previsão na Lei Federal n. 14.133/2021 sobre o prazo inicial ou limite para a vigência dos contratos por escopo. Contudo, não se admite a celebração de contrato por prazo indeterminado.

Assim, a definição do prazo de vigência do contrato deve ser avaliada na fase de planejamento do processo de contratação, observado o planejamento estratégico, o plano anual de contratações, o ciclo de vida do objeto e o tempo necessário para a conclusão eficaz da contratação, demonstrado no estudo técnico preliminar e no termo de referência ou projeto básico.

Nesse aspecto, é cediço que a vigência de um contrato não se confunde com a sua eficácia, tampouco com sua validade. O contrato só será válido se for elaborado com a

forma e conteúdo estabelecidos em lei e regramentos, ou seja, “os contratos administrativos são válidos a partir do momento em que o instrumento é assinado pelas partes e desde que ele não se oponha à legalidade.”¹

A vigência do contrato possibilita a produção de efeitos, ou seja, durante a vigência do contrato permanecem exigíveis os direitos e obrigações das partes.

Lado outro, a eficácia é a produção dos efeitos do contrato, e está intimamente ligada ao seu fiel cumprimento, na medida em que o contrato só será eficaz se, no caso concreto, as partes estejam cumprindo suas obrigações. Caso contrário, diante da ineficácia do contrato, este para de produzir seus efeitos, caracterizando inadimplemento contratual.

Como condição indispensável para a eficácia do contrato e seus aditamentos, o artigo 94 da Lei Federal n. 14.133/2021 determina a publicação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

Noutro giro, além do prazo de vigência, nos contratos de obras e serviços de engenharia poderão ser definidos prazos para a execução, demonstrados em cronograma de execução ou em cronograma físico-financeiro, nos quais são definidas as atividades e o tempo previsto para a execução e completude do objeto, atrelados às medições e pagamentos.

Há, ainda, casos em que o prazo de execução é detalhado em projetos de trabalho, nos quais são expostas as atividades, as ações e as metas ao longo de um prazo certo, concomitantes ou não, e que demonstram o período pelo qual será executada cada etapa do objeto contratado.

A mesma lógica do prazo de execução ocorre na definição dos prazos para o cumprimento de ordens/autorizações de fornecimento, cada qual com a indicação do prazo para entrega, conforme estabelecido em edital e alinhado com o objeto ou serviço, de forma fracionada.

O prazo definido para a execução do contrato pode ser diferente do prazo de vigência, caso em que poderá haver um prazo de execução menor ao da vigência, mas nunca maior, visto que a vigência é o período limite para a produção de efeitos jurídicos.

Nos contratos de obras e serviços de engenharia é comum estabelecer o mínimo de 90 (noventa) dias de prazo entre o fim da execução e a vigência do contrato para os recebimentos provisório e definitivo da obra.

¹ Licitação Pública e Contrato Administrativo 5ª edição - Joel de Menezes Niebuhr

Conhecer o prazo de vigência do contrato e o cronograma de execução é essencial para a fiscalização tomar as medidas necessárias para o fiel cumprimento do contrato, notadamente a comunicação ao gestor do contrato, em tempo hábil, sobre o término do contrato, com vistas à prorrogação contratual² e eventuais ajustes.

3. PRORROGAÇÃO DE VIGÊNCIA DOS CONTRATOS

Partindo da premissa de que todo contrato deve ter um prazo determinado - com a ressalva da exceção do contrato de monopólio de serviço público, conforme visto alhures - podemos afirmar que caso não haja motivos para a antecipação do fim da vigência, a extinção da relação contratual ocorrerá naturalmente pelo término do seu prazo, sendo sua prorrogação uma exceção.

Nesse aspecto, a excepcionalidade da alteração do prazo de vigência somente seria cabível diante de fatos supervenientes, visto que a Administração Pública deve indicar prazos suficientes para a execução do contrato no momento do planejamento da contratação e de acordo com a sua natureza e complexidade. Nesse sentido, Marçal Justen Filho nos ensina³:

A alteração dos 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.

O artigo 107 da Lei Federal n. 14.133/2021 define critérios para a prorrogação de vigência dos contratos de fornecimento e serviços contínuos e dos contratos por prazo certo, permitindo a prorrogação sucessiva “respeitada a vigência máxima decenal e desde que haja previsão em edital, e que a autoridade competente ateste que as condições e os preços permanecem vantajosos para a Administração, permitida a negociação com o contratado ou a extinção contratual sem ônus para qualquer das partes.”

Percebe-se, portanto, que, próximo ao fim da vigência do contrato contínuo, poderá a Administração negociar com o contratado a prorrogação ou deixar extinguir o contrato sem ônus para as partes. No caso da prorrogação do contrato contínuo, a Lei

² Inc. VII art. 22 Decreto Federal nº. 11246/2022.

³ Filho, Marçal Justen – Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas - Pg. 1314

Federal n. 14.133/2021 estabelece quatro elementos limitadores: (I) vigência máxima de dez anos, (II) previsão em edital, (III) condições vantajosas e (IV) preço vantajoso.

Sobre as condições e preços, na ocasião da avaliação da manutenção do contrato, recomenda-se que a Administração busque a atualização dos modelos de execução daquele objeto e os preços praticados pelo mercado, a fim de verificar a vantajosidade dos termos contratados, conforme a realidade de mercado.

Destaca-se que, em todas as modalidades de contrato, eventual prorrogação do prazo deve ocorrer ainda no prazo de vigência do contrato, conforme orienta a jurisprudência do TCU:

“No caso de prorrogação contratual, o termo de aditamento deve ser providenciado até o término da vigência da avença originária. Transposta tal data, não será mais possível a prorrogação ou continuidade da execução, sendo considerado extinto o contrato”. Acórdão 2032/2009 – Plenário.

“No caso de prorrogação de contrato administrativo, deve ser observada a vigência do ajuste originário, evitando-se a assinatura extemporânea de aditivo”. Acórdão 1746/2009 – Plenário

Porém, de modo diverso do contrato contínuo, a prorrogação de vigência automática dos contratos de escopo não está vinculada aos elementos limitadores dispostos no artigo 107 da Lei Federal n. 14.133/2021.

Essa diferença ente o contrato contínuo ou de fornecimento e o contrato de escopo decorre da vinculação do prazo de vigência à conclusão do objeto dos contratos de escopo. No Acórdão 127/2016, o Relator André de Carvalho explica⁴:

Ocorre que, nos chamados contratos por escopo (em que o objeto consistiria na obtenção de um bem ou na construção de uma obra), o prazo de execução só seria extinto quando o objeto fosse definitivamente entregue à administração e as demais obrigações fixadas no ajuste fossem plenamente satisfeitas, de modo que, inexistindo motivos para rescisão ou anulação, a extinção desse tipo de ajuste somente se operaria com a conclusão do objeto e com o seu recebimento definitivo pela administração, diferentemente do que ocorreria nas avenças por tempo determinado (em que o objeto consistiria na prestação de serviços contínuos), nos quais o prazo constituiria elemento essencial e imprescindível para a consecução ou a eficácia do objeto avençado. Considerando tal raciocínio, o TCU tem acolhido, em caráter excepcional, na análise de alguns casos concretos, a tese de diferenciar os efeitos da extinção do prazo de contratos de obra, como se verifica nos seguintes julgados: [Decisão 606/1996-Plenário](#); [Decisão 732/1999-Plenário](#); [Acórdão 1740/2003-TCU-Plenário](#); [Acórdão 1980/2004-TCU-Primeira Câmara](#); [Acórdão 2068/2004-TCU-Plenário](#); [Acórdão 1808/2008-TCU-Plenário](#); [Acórdão](#)

⁴ Tribunal de Contas da União. Acórdão 127/2016. Plenário. Relatório de Auditoria n. 10.852/2015-8. Relator André de Carvalho, Seção 27/01/2016.

3131/2010-TCU-Plenário; Acórdão 5466/2011-TCU-Segunda Câmara;
e Acórdão 778/2012-TCU-Plenário; e Acórdão 1674/2014-TCU-Plenário.

Na mesma toada, e sob a regência da lei anterior, o Tribunal de Contas da União reforçava a importância da manutenção do contrato de escopo, fundado no interesse público envolvido na contratação e flexibilizava a regra geral de que a prorrogação deve ocorrer antes do término do prazo de vigência⁵:

(...) a regra é a prorrogação do contrato administrativo mediante a formalização do respectivo termo aditivo, antes do término do prazo de vigência do ajuste, já que o aditamento não pode produzir efeitos retroativos, mas a falta dessa providência tempestiva deve ser analisada sob a ótica do interesse público, mesmo porque não seria razoável prejudicar a comunidade destinatária do investimento estatal em razão da inércia do agente em evitar a execução do objeto de inquestionável interesse social sem a devida cobertura contratual formal.

Sobre o prazo de vigência do contrato de escopo, Michelle Marry Marques da Silva assim expõe:

Ainda, em alguns casos específicos de dispensa de licitação a norma possibilitou a duração de até 10 anos do contrato (art. 107), também permitiu a contratação por prazo indeterminado quando o objeto estiver relacionado aos chamados serviços públicos oferecido em regime de monopólio, por fim, nos contratos de receita e nos contratos de eficiência o prazo pode chegar até 35 anos (art. 110) e nos contratos com escopo predefinido possibilitou a prorrogação automática para que objeto seja entregue e a necessidade da Administração Pública contratante seja plenamente atendida tendo em vista o interesse público maior, que é o público.

Portanto, o que vai dimensionar o tempo de duração do contrato administrativo é o objeto a ser contratado e a especificação feita na fase interna do processo licitatório por meio do artefato específico da contratação não sendo diferente com os contratos por escopo, para os quais foi aberta a possibilidade de “prorrogação automática”, desde que apresentados fatos supervenientes à formalização da avença possibilitando, desse modo, a conclusão do objeto e o atendimento do interesse público, mesmo assim, com a eventual necessidade de apuração de responsabilidade pelo prolongamento do prazo inicialmente ajustado tanto da Administração contratante, quanto do contratado. No ponto, torna-se importante ressaltar que a Lei nº 14.133/2021 permitiu contratos por prazo indeterminado apenas nos que seja usuária de serviço público oferecido em regime de monopólio (art. 109). (*Sic, grifei*).

Segundo a autora, mesmo com a possibilidade de prorrogação automática da vigência do contrato de escopo, esta deverá buscar a conclusão do objeto e atender o interesse público, considerando os fatores supervenientes que impediram a conclusão do objeto no prazo inicialmente firmado, sem prejuízo de responsabilização.

⁵ Tribunal de Contas da União. Acórdão 127/2016, Plenário, rel. Min. André Luís de Carvalho.

Nesse aspecto, vale rememorar a orientação do Tribunal de Contas da União sobre a extinção do contrato de escopo: “(...) inexistindo motivos para sua rescisão ou anulação, a extinção do ajuste somente se opera com a conclusão do objeto e o seu recebimento pela Administração, diferentemente dos ajustes por tempo determinado, nos quais o prazo constitui elemento essencial e imprescindível para a consecução ou a eficácia do objeto avençado.(...)”⁶

Assim, alinhado aos entendimentos jurisprudenciais e doutrinários sobre os contratos de escopo, o artigo 111 da Lei Federal n. 14.133/2021 estabelece que o prazo de vigência do contrato de escopo será automaticamente prorrogado quando seu objeto não for concluído no prazo definido, sem prejuízo de sanções administrativas no caso de culpa do contratado, podendo a Administração extinguir o contrato ou adotar medidas para a continuidade da execução do contrato.

Vale ressaltar que nos contratos diretos oriundos de emergência ou calamidade não é cabível a prorrogação da vigência, conforme determina o inciso VIII do artigo 75 da Lei Federal n. 14.133/2021.

Observa-se que a prorrogação automática está vinculada à conclusão do objeto e não ao atraso na execução. Portanto, no momento em que o fiscal identificar o atraso no cronograma de execução, deverá comunicar ao gestor, para que se promovam os ajustes necessários, mediante termo aditivo, sem prejuízo de eventual apuração de responsabilidade.

Assim, para a alteração do cronograma de execução durante a vigência do contrato, diferentemente da prorrogação de vigência automática, deverão ser observadas as hipóteses e limites do artigo 124 e as providências do artigo 91 da Lei Federal n. 14.133/2021.

4. PRORROGAÇÃO AUTOMÁTICA DA VIGÊNCIA E SUAS IMPLICAÇÕES

Nota-se que a expressão “automaticamente prorrogado” não é conceituada na Lei. Desse modo, pressupõe-se que a prorrogação ocorrerá independentemente de qualquer ação no processo de registro do contrato. Segundo Joel de Menezes Niebuhr, a

⁶ [Acórdão 1674/2014-Plenário](#)

prorrogação da vigência do contrato de escopo decorre de lei. Portanto, não é necessária a formalização do termo aditivo, apesar de ser recomendável⁷:

(...) O dispositivo prescreve uma espécie de prorrogação automática do prazo de vigência. Ou seja, a prorrogação ocorre sem a participação da vontade da Administração ou do contratado, ela decorre da lei, dá-se sem a necessidade de reconhecimento ou de formalização por qualquer das partes. É recomendável, porém não necessário, que as partes formalizem essa prorrogação do prazo de vigência por meio de termo aditivo. Porém, insista-se, não é necessário.

Do mesmo modo, Michelle Marry Marques da Silva⁸ defende a tese de que a utilização da expressão “automaticamente prorrogado”, contida no artigo 111 da Lei Federal n. 14.133/2021, leva ao entendimento de que a formalização do termo de prorrogação não é necessária:

Nesse diapasão, forçoso concluir que o contrato por escopo é uma espécie de contrato administrativo e assim considerado todas as características pertencentes à essa categoria de contratos também a ele se aplica. Além disso, fácil é notar do texto precitado que a norma utilizou a expressão “prorrogação automática” levando a crer que ultrapassado o prazo inicial acordado para a finalização do objeto e não havendo conclusão do seu escopo automaticamente ele seria elástico como resultado natural da permissão legalmente concedida (*ope legis*), o que vai perdurar até a conclusão do objeto sem necessidade de formalização de termo aditivo.

Entretanto, apesar do texto normativo permitir o entendimento supramencionado é importante estar atento ao parágrafo único, ocasião que verificado pela Administração Pública que o prazo de execução inicialmente previsto foi extrapolado é recomendável o registro nos autos do processo de eventual responsabilidade pelo atraso na entrega do objeto com a devida motivação sobre a necessidade da “prorrogação automática”, alteração do cronograma de execução, prazos etc. do contrato, até mesmo para efeito de controle. (*Sic.*).

Destaca-se que, segundo a autora, apesar de desnecessária a formalização de termo aditivo, permanece a necessidade de motivar e registrar no processo de contratação a alteração do cronograma, do prazo e demais atos.

Como reforço a esse entendimento de que a simples apostila é o ato apropriado para a prorrogação da vigência automática do contrato de escopo, o parágrafo 5º do artigo 115 da Lei Federal n. 14.133/2021, ao tratar da fiel execução do contrato, determina a prorrogação automática do cronograma de execução. Contudo, a prorrogação do cronograma de execução é cabível somente nos casos de impedimento, paralisação ou suspensão do contrato que não decorrem de culpa do contratado, diferente da prorrogação

⁷ NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação pública e contratos administrativos. Belo Horizonte: Fórum, 2022.

⁸ MARQUES DA SILVA, Michelle Marry. O contrato por escopo uma necessária releitura a luz do art. 11 da lei N. 14.133/2021 e do direito comparado. Observatório da Nova Lei de Licitações

automática da vigência, que pode ocorrer independentemente de motivação, bastando o fim do prazo sem a conclusão do objeto e mesmo quando o contratado tiver culpa pelo não cumprimento do objeto no prazo pactuado.

Nesse aspecto, a Advocacia-Geral da União emitiu a Orientação Normativa 92/2024, recomendando a avaliação de formalização do termo de prorrogação, para fixar datas e rever cronograma:

I - A vigência dos contratos de escopo extingue-se pela conclusão de seu objeto, e não pela expiração do prazo contratual originalmente previsto, conforme o art. 111 da Lei 14.133, de 2021.

II - É recomendável que a Administração avalie a necessidade de formalizar termo aditivo ou apostilamento, a depender do caso, para a fixação de novas datas, prazos ou cronogramas para a execução da obrigação contratual, mesmo após ser atingido o termo final de vigência originalmente estabelecido. (Referência: art. 111 da Lei 14.133, de 2021).

Percebe-se, portanto, que o comando do artigo 111 da Lei Federal n. 14.133/2021 é de manter as obrigações assumidas no contrato. Contudo, o simples registro da prorrogação da vigência mediante apostila não garante que o contrato terá elementos suficientes para a conclusão do objeto.

Vale lembrar também, que, conforme determina o artigo 91 da Lei Federal n. 14.133/2021, é condição de eficácia do ato de prorrogação de vigência o registro no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP. Desse modo, a prorrogação automática mediante simples apostila deve ser registrada no PNCP. Logo, exige-se que o gestor saia da automatização da prorrogação e promova atos necessários à continuidade e registro do contrato.

No direito civil brasileiro, a possibilidade de cláusula de prorrogação automática do contrato pode decorrer do princípio da autonomia da vontade e da função social do contrato⁹. Porém, no direito administrativo, a prorrogação automática do contrato de escopo decorre da finalidade pública envolvida no objeto e da impossibilidade de aditamentos após o término da vigência do contrato.

A prorrogação automática do contrato de escopo é um mecanismo legal que pode ser utilizado para proteger os contratos administrativos que não foram adequadamente acompanhados, prorrogados e concluídos no prazo previamente definido, permitindo que a gestão tenha mais tempo, após o prazo de vigência do contrato, para tomar as providências necessárias à conclusão do objeto.

⁹ <https://www.migalhas.com.br/depeso/192931/a-clausula-de-renovacao-automatica-e-a-funcao-social-do-contrato>

Nessa toada, é cediço que a prática da fiscalização e da gestão do contrato deve seguir os princípios e comandos da Lei Federal n. 14.133/2021 e, no âmbito federal, o Decreto Federal n. 11.246/2022, que descreve as atividades e funções da fiscalização, entre elas, as providências para a prorrogação da vigência do contrato em tempo hábil.

Desse modo, havendo a fiscalização e a gestão nos moldes da lei, a prorrogação automática do prazo de vigência do contrato de escopo torna-se evitável, visto que, diante de eventual atraso durante a execução do contrato, o fiscal promoverá os ajustes necessários e a prorrogação da vigência antes do vencimento do contrato.

Como visto, a formalização de termo aditivo para ajustar o contrato em tempo e modo deve observar os ditames do artigo 91 da Lei Federal n. 14.133/2021, notadamente a certificação negativa de idoneidade, impedimento e de débitos trabalhistas.

Assim, em um cenário em que o contratado não apresenta certidão negativa de débitos e/ou de inidoneidade e impedimento, a formalização do termo aditivo não será possível, e após o término da vigência, o contrato continuará sendo executado sem que o contratado tenha condições de habilitação.

Neste caso, para o correto registro do contrato, haverá necessidade de termo aditivo posterior à prorrogação automática de vigência, para anotação do novo cronograma de execução, exceto pelo tempo em que o contrato foi paralisado ou suspenso por impedimento ou ordem da Administração.

Ora, automatizar uma obrigação funcional do gestor e do fiscal pode resultar na perpetuação de ineficiências e descumprimentos que prejudicam a Administração Pública e o interesse público, na medida em que a falta de supervisão e ações corretivas tempestivas pode levar a uma situação em que os problemas são adiados automaticamente, ao invés de serem resolvidos de modo eficaz.

Em um cenário em que o objeto não foi concluído por culpa do contratado e a vigência continua automaticamente, o parágrafo único do artigo 111 da Lei Federal n. 14.133/2021 determina a constituição em mora do contratado e a aplicação das sanções administrativas.

Conforme o parágrafo 5º do artigo 115 da Lei Federal n. 14.133/2021, nos casos em que o atraso na conclusão do objeto decorrer de ordem da Administração diante de impedimento, suspensão ou paralisação, a prorrogação do cronograma de execução será automática e pelo tempo correspondente ao período em que o contrato não foi executado.

Porém, em um cenário em que o objeto não foi concluído por culpa da Administração Pública decorrente da ausência de fiscalização e acompanhamento, também deverá ser apurada a responsabilidade.

Nesse aspecto, o caput e o parágrafo primeiro do artigo 115 da Lei Federal n. 14.133/2021 determinam a responsabilização das partes pelas consequências da inexecução total ou parcial do contrato e proíbem o retardamento da execução da obra ou serviço imotivadamente pela Administração Pública.

Desse modo, a prorrogação automática do contrato de escopo permite a redução de danos para o contrato e para a finalidade pública envolvida. Conseqüentemente, pode mitigar a responsabilização do gestor e do fiscal, visto que não haverá o término contrato, restando apenas a apuração de eventual desídia funcional.

Todavia, outro aspecto relevante, a ser considerado na prorrogação do prazo de vigência do contrato, é a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro. Pondera-se que, ao celebrar o contrato, as partes planejam as despesas e os custos de acordo com o tempo e o momento da execução. Assim, em um contrato de obra, por exemplo, o preço proposto pelo contratado sobre os custos com a administração local considera somente o período inicial de vigência, e, com a prorrogação, será necessária a revisão deste planejamento financeiro. Porém, o reestabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro não ocorre automaticamente junto com a vigência, cabendo ao contratado pleitear, observada a matriz de riscos.

Nesse diapasão, havendo atraso na conclusão do objeto por culpa da Administração, decorrente de desídia funcional, o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato também deveria ser considerado como consequência da inexecução para fins de responsabilização.

Assim, a prorrogação automática da vigência do contrato de escopo, apesar de preservar o contrato, pode gerar o desequilíbrio econômico-financeiro e a necessidade de revisão do cronograma de execução, sendo imperiosa a apuração de responsabilidades e o registro de todos os ajustes necessários à conclusão do objeto.

5. CONCLUSÃO

A prorrogação automática do contrato de escopo prevista no artigo 111 da Lei Federal n. 14.133/2021 é um mecanismo jurídico que pode ser utilizado para evitar o fim do contrato e permitir a conclusão do objeto sem a necessidade de convalidação de atos, indenizações ou de nova licitação.

Porém, este mecanismo somente será utilizado nos casos em que a fiscalização e a gestão deixarem de agir no tempo e modo ao longo da execução do contrato, ainda que a culpa pelo atraso seja do contratado. Nesse aspecto, havendo a fiel fiscalização do contrato, o atraso na conclusão não será percebido somente após o fim da vigência do contrato, e sim durante a execução, o que permite que o gestor e o fiscal tomem as providências necessárias para os ajustes e prorrogações ainda durante a vigência do contrato.

Na contramão dos propósitos da boa gestão, a automatização da alteração do prazo de vigência pode desmotivar os gestores e fiscais a atuarem de forma proativa na identificação e correção de falhas durante a execução contratual, podendo acarretar a desídia no cumprimento dos prazos e na verificação das condições contratuais, além de comprometer a qualidade e eficiência do objeto contratado.

Nessa toada, a responsabilização pela inexecução total ou parcial do contrato é essencial para que a prorrogação automática não fomente o descumprimento do contrato pelo contratado e também a desídia do fiscal e do gestor.

Outro aspecto relevante sobre a prorrogação automática é a forma de registro. Caso a anotação seja mediante simples apostila, a prorrogação da vigência não irá garantir a solução dos problemas que levaram ao atraso na execução do contrato, e também não permitirá a participação do contratado para definir novas ações e pleitear eventual revisão econômica. Desse modo, é recomendável a celebração de termo aditivo com os devidos ajustes de cronograma e financeiros, permitindo que o contrato tenha elementos suficientes para a conclusão do objeto.

Assim, para garantir que o contrato seja eficaz, ou seja, atinja o objetivo proposto na finalidade pública envolvida na contratação, é essencial que ele seja fiscalizado e acompanhado em tempo e modo, devendo ser evitada a prorrogação automática do contrato de escopo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBUQUERQUE, Caio Felipe Caminha. **Suspensão temporária e prorrogação de contratos por escopo.** Consultor Jurídico. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-nov-01/caio-albuquerque-prorrogacao-contratos-escopo/>. Acesso em: 02 ago. 2024.

ARAÚJO, Aldem Johnston Barbosa. **Nova lei de licitações: É necessário formalizar a prorrogação automática de um contrato de escopo por meio de termo aditivo?** Migalhas. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/392833/licitacoes-necessario-efetuar-prorrogacao-de-contrato-escopo>. Acesso em: 02 ago. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 11.246**, de 27 de outubro de 2022. Brasília, DF: Diário Oficial da União.

BRASIL. **Lei n. 8.666**, de 21 de junho de 1993. Brasília, DF: Diário Oficial da União.

BRASIL. **Lei n. 14.133**, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Diário Oficial da União.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Mandado de Segurança MS n. 14.002-DF.** Impetrante: Conservo Brasília Empresa de Segurança Ltda. Impetrado: Ministro de Estado do Controle e da Transparência. Relator: Ministro Teori Albino Zavascki, 1ª Seção do STJ, DJe de 06 nov. 2009.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Súmula n. 191/1982.** Ata 80/1982 Plenário. Relator: Octávio Gallotti. Seção 26/10/1982.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n. 127/2016.** Plenário. Relatório de Auditoria n. 10.852/2015-8. Relator: André de Carvalho. Seção de 27 jan. 2016.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n. 504/2015.** Plenário. Representação n. 027.890/2014-7. Relator: Weder de Oliveira. Seção de 11 mar. 2015.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n. 1017/2013.** Plenário. Representação n. 046.782/2012-5. Relator: Aroldo Cedraz. Seção de 24 abr. 2013.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n. 1884/2015.** Plenário. Relatório de Acompanhamento n. 0246692/2013-5. Relator: Vital do Rêgo. Seção de 29 jul. 2015.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n. 2183/2019.** Plenário. Representação n. 3018.815/2019-7. Relator: Augusto Sherman. Seção de 11 set. 2019.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n. 3858/2009.** Primeira Câmara. Tomada de Contas Especial n. 017.776/2002-9. Relator: Marcos Bemquerer. Seção de 21 jul. 2009.

FORTINI, Cristiana; OLIVEIRA, Rafael Sérgio Lima de; CAMARÃO, Tatiana (Coord.). **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos: Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021.** 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2023. 658 p. ISBN 978-65-5518-572-0. (v. 01 - Artigos 1º ao 70) e (v. 02 - Artigos 71 ao 194).

HUPSEL, Edite; RODRIGUES, Maria Angélica. **Prorrogação de contratos na nova Lei de Licitações nº 14.133/2021 – tipos de ajustes – motivos do atraso de conclusão**

do objeto. Zênite Fácil, categoria Doutrina, 25 jan. 2023. Disponível em: <http://www.zenitefacil.com.br>. Acesso em: 03 jan. 2025.

NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação pública e contratos administrativos.** Belo Horizonte: Fórum, 2022.

ROMANO, Guilherme Pereira. **A cláusula de renovação automática e a função social do contrato.** Migalhas. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/192931/a-clausula-de-renovacao-automatica-e-a-funcao-social-do-contrato>. Acesso em: 19 ago. 2024.

SILVA, Michelle Marry Marques da. **O contrato por escopo: uma necessária releitura à luz do art. 11 da lei n. 14.133/2021 e do direito comparado.** Observatório da Nova Lei de Licitações. Disponível em: <https://www.novaleilicitacao.com.br/2023/04/17/contrato-por-escopo-uma-necessaria-releitura-a-luz-do-art-11-da-lei-no-14-133-2021-e-do-direito-comparado/>. Acesso em: 19 ago. 2024.