



Este texto foi publicado no site Jus Navigandi no endereço
<http://jus.com.br/artigos/25077>
Para ver outras publicações como esta, acesse
<http://jus.com.br>

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



Gabriela Moreira Feijó

Publicado em 08/2013. Elaborado em 07/2013.

É comum não haver estipulação adequada do início e do fim do prazo de vigência dos termos aditivos de prorrogações contratuais.

INTRODUÇÃO

Frequentemente, os órgãos responsáveis pelas contratações públicas não observam adequadamente uma das normas jurídicas sobre contagem de prazo, no que tange à vigência contratual. Essa afirmação se refere, especificamente, à frequente desconsideração da regra de que os prazos fixados em meses ou anos contam-se de data a data. Em razão disso, é corriqueira a incorreção na estipulação dos termos finais dos contratos administrativos com duração estendida.

Do mesmo modo, é comum não haver estipulação adequada do início e do fim do prazo de vigência dos termos aditivos de prorrogações contratuais, consoante será demonstrado.

Devido a isso, verifica-se a necessidade de se esclarecer juridicamente a questão, para a correta estipulação dos prazos nos contratos administrativos.

1. CONTAGEM DO PRAZO DE VIGÊNCIA INICIAL DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. ANÁLISE SOBRE COMO SE ESTABELECE O TERMO FINAL DO CONTRATO.

A fim de compreendermos adequadamente a matéria, necessitamos avaliar a maneira como a Lei 8.666/93, a Lei 9.784/99 e o Código Civil Brasileiro (Lei 10.406/02) abordam o assunto sobre a contagem de prazos.

Inicialmente, a Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, regulamentadora do artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, instituindo normas para licitações e contratos da Administração Pública e dando outras providências, estatui da seguinte maneira:

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.

(Destaque inserido)

Consoante destacado, o próprio artigo 110 esclarece que o regramento acima é válido para os prazos "previstos nesta Lei". Portanto, restaria a indagação sobre como ocorreria a contagem do prazo de vigência previsto na Lei 8.666/93, porém no próprio instrumento de contrato (ou ainda ajuste de outra natureza). Essa questão é ainda mais relevante quando se trata de um prazo de vigência a ser contado em meses ou em anos.

Por sua vez, a Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, contém os seguintes regramentos sobre o assunto, dentre os quais destacamos o parágrafo terceiro do artigo 66:

Art. 66. Os prazos começam a correr a partir da data da cientificação oficial, excluindo-se da contagem o dia do começo e incluindo-se o do vencimento.

§ 1º Considera-se prorrogado o prazo até o primeiro dia útil seguinte se o vencimento cair em dia em que não houver expediente ou este for encerrado antes da hora normal.

§ 2º Os prazos expressos em dias contam-se de modo contínuo.

§ 3º Os prazos fixados em meses ou anos contam-se de data a data. Se no mês do vencimento não houver o dia equivalente àquele do início do prazo, tem-se como termo o último dia do mês.

(Destaque inserido)

Dessa feita, conclui-se que o caput do artigo 66 da Lei 9.784/99, acima transcrito, cuida dos prazos estabelecidos em dias; já o parágrafo terceiro desse mesmo artigo trata dos prazos fixados em meses ou em anos. Então, pela especialidade, quando o prazo contratual for formatado em meses ou em anos, não se deve efetuar sua contagem excluindo o dia do começo e incluindo o dia do final, mas, sim, deve-se aferi-lo de data a data.

Por exemplo, imaginemos um contrato, cuja vigência tenha sido estabelecida em doze meses (e não em 365 dias). Se seu termo inicial for estipulado no dia 03 de fevereiro de um determinado ano, seu termo final deverá ocorrer também no dia 03 de fevereiro do ano seguinte (**e não o dia 02 de fevereiro**). Ou seja, o termo inicial e o final serão contados de data a data (**e não excluindo o dia de início e excluindo o do fim**).

No entanto, se esse mesmo contrato houvesse sido firmado com vigência de 365 dias, em ano não bissexto, seu termo final deveria ser o dia 02 de fevereiro (**e não o dia 03 de fevereiro**).

Em suma, 365 dias não é equivalente a um ano, nem a doze meses, quando o assunto é contagem de prazos. Da mesma forma, 30 dias também não é equivalente a um mês.

O Código Civil, por sua vez, possui a seguinte disposição, acerca do assunto:

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

(...)

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

(Destques inseridos)

Percebe-se que o Código Civil estatui de forma equivalente à Lei 9.784/99, acerca da contagem dos prazos.

Dessa feita, verifica-se que a Lei 8.666/93 limitou-se à regra sobre os prazos fixados em dias, no sentido de serem computados excluindo-se o dia do começo e incluindo-se o do vencimento. Contudo, a Lei 9.784/99 e o Código Civil foram além, pois à parte de disciplinar do mesmo modo que a Lei 8.666/93 (no tocante aos prazos estabelecidos em dias), também trouxe regramentos sobre os prazos fixados em meses ou em anos, devendo esta contagem ocorrer de data a data.

A Lei 8.666/93, sobre a matéria, difere do conteúdo da Lei 9.784/99 e do Código Civil, por conter a limitação acima exposta, relativamente às outras leis. Então, podemos perceber a existência de um conflito aparente de normas ou antinomia. Em razão disso, o aplicador das normas poderia ficar em dúvida se deveria considerar a estipulação mais restrita da Lei 8.666/93 ou a mais abrangente da Lei 9.784/99 e do Código Civil, no momento da contagem dos prazos de vigências dos contratos celebrados na Administração Pública Federal.

Em caso de dúvida assim, já que todas essas três leis citadas são juridicamente válidas, tradicionalmente, o Direito estabelece os seguintes critérios para solucionar a questão da antinomia aparente de normas:

I – Hierárquico. Este critério se baseia na superioridade de uma fonte de norma jurídica sobre a outra, de forma a sempre prevalecer a lei superior no conflito. O critério hierárquico se rege por meio do brocardo *lex superior derogat legi inferiori* (norma superior revoga inferior).

II - Cronológico - Este critério estatui que lei posterior revoga a anterior, conforme expressamente prevê o art. 2.º da Lei de Introdução ao Código Civil. O critério cronológico se rege por intermédio do brocardo *lex posterior derogat legi priori* (norma posterior revoga anterior).

III - De especialidade – Este critério presume que o legislador, ao disciplinar mais especificamente sobre um determinado tema, atua com maior precisão. O critério da especialidade, se rege por meio do postulado *lex specialis derogat legi generali* (norma especial revoga a geral).

No caso em análise, as três normas são igualmente leis ordinárias, então o critério hierárquico é inadequado, para solucionar a questão.

Quanto ao critério de especialidade, nota-se ser a Lei 8.666/93 especial, no que toca aos procedimentos licitatórios e de contratações administrativos. No entanto, a Lei 9.784/99 também é especial, relativamente ao processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Dessa feita, tampouco o critério da especialidade favorece a resolução do tema, já que há duas normas especiais em questão.

Resta o critério cronológico. Neste ponto, vale apontar que, tanto o Código Civil, quanto a Lei 9.784/99, são posteriores à Lei 8.666/93. Por conseguinte, o conflito aparente das três normas se soluciona pelo critério temporal.

Devemos interpretar, portanto, que as regras do Código Civil e da Lei 9.784/99 devem reger a contagem dos prazos dos contratos administrativos. Relembramos, ainda, que as regras do Código Civil e da mencionada lei são coincidentes, com relação à contagem dos prazos.

O Doutrinador Diógenes Gasparini^[1], do mesmo modo, compreende que os prazos estipulados em meses e em anos devem ser contados de data a data, consoante se transcreve:

Vigência, em sentido amplo (lei, ato administrativo, contrato), é a circunstância que indica estar o ato jurídico em condições de ser eficaz, isto é, poder produzir os efeitos para os quais está destinado. A

vigência, quando se trata de ato jurídico escrito, conta-se, nos termos do art. 1º da Lei de Introdução do Código Civil, da publicação. Quanto ao contrato administrativo, como de regra ocorre com a generalidade dos contratos, a vigência tem início na data da assinatura do ajuste ou em outra que lhe seja posterior (. . .). Destarte, a partir da assinatura diz-se que o contrato está em vigor e assim permanecerá até o último dia de sua vigência ou até o dia de sua rescisão. Contam-se, portanto, o dia inicial e final da vigência do ajuste. Assim, se o contrato foi assinado no dia 2 de julho de 2001, pelo prazo de um ano, terminará no dia 2 de julho de 2002. Vale para tais ajustes a disciplina estabelecida pela Lei federal n. 810, de 6 de setembro de 1949.

A Lei federal das Licitações e Contratos da Administração Pública, no art.110, prescreve que na contagem dos prazos por ela estabelecidos "excluir-se o dia do início e incluir-se-á o do vencimento", enquanto o parágrafo único desse preceptivo determina que "só se iniciam e vencem os prazos referidos neste artigo em dia de expediente". Essas regras não se aplicam aos prazos de vigência dos contratos administrativos, pois estes são prazos processuais próprios dos processos judiciais e administrativos. Assim, o prazo do contrato começa no dia da sua assinatura e termina no dia convencionado, ainda que seja sábado, domingo ou feriado. Além do mais, deve-se afirmar que esse entendimento encontra apoio no princípio segundo o qual a Administração Pública somente se vincula contratualmente a alguém por manifestação prévia e solene, donde decorre que qualquer prorrogação, independentemente de sua duração, também deverá acontecer desse modo e no prazo de vigência do contrato. Se assim não aconteceu, o contrato está exaurido, extinto, e qualquer ato praticado após essa data, inclusive sua prorrogação, não encontra validade no ordenamento jurídico;

Apesar de tudo o que restou acima exposto, ressalta-se que, frequentemente, a Administração Pública não observa essas regras do Código Civil e da Lei 9.784/99, na estipulação do prazo de vigência inicial dos contratos, no tocante aos prazos estipulados em meses e em anos.

Assim, urge que a Administração passe a sempre cumprir a regra da contagem de data a data para os prazos fixados em meses e em anos, bem como passe a adotar a regra de contagem de exclusão do dia de início e inclusão do dia do término, apenas para os prazos estipulados em dias. Cada situação possui seu próprio regramento, o qual deve ser respeitado.

2. CONTAGEM DO PRAZO PARA PRORROGAÇÃO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. ANÁLISE SOBRE COMO SE ESTABELECE O TERMO INICIAL E FINAL DOS ADITIVOS CONTRATUAIS DE PRORROGAÇÃO DE VIGÊNCIA.

Além do já narrado, neste Parecer, sobre a contagem do prazo de vigência inicial dos contratos administrativos e sobre a estipulação do termo final desses contratos, entendemos necessário, também, orientar sobre a forma correta de se fixarem os termos iniciais e finais dos aditivos de prorrogação de vigência dos contratos administrativos. A necessidade dessa orientação deriva da frequência da estipulação inadequada dos termos inicial e final dos aditivos contratuais, na Administração Pública.

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 um 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 aditivo (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).

CONCLUSÃO

Em razão do exposto, recomendamos o acatamento do ora explanado, a fim de adequar as estipulações contratuais aos preceitos estatuídos na legislação vigente, aos quais a Administração Pública encontra-se estritamente vinculada. Isso evitará possíveis problemas relacionados à vigência dos contratos administrativos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

GASPARINI, Diógenes. Direito Administrativo, São Paulo, Ed. Saraiva, 2010.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. Curso de Direito Constitucional, Salvador: Ed. JusPodivm. 2012.

MAXIMILIANO, Carlos. Hermenêutica e aplicação do direito. 19 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

SAMPAIO, José Adércio Leite. A Constituição reinventada pela jurisdição constitucional. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

SITES PESQUISADOS:

<http://www.agu.gov.br/sistemas/site/templatessitehome.aspx>. Acesso em 30-07-2013.

<http://www.zenite.blog.br>. Acesso em 30-07-2013.

NOTA

[1] Direito Administrativo, págs. 699/700, Ed. Saraiva.

Autor



Gabriela Moreira Feijó

Advogada da União, com lotação atual na Consultoria Jurídica do Ministério da Saúde. Pós-graduada em Direito Processual – Grandes Transformações, ministrada pela Rede de Ensino Luiz Flávio Gomes – LFG, em parceria com a Universidade do Amazonas- UNAMA.

<https://plus.google.com/102834853639944494888/about>

Informações sobre o texto

Com o citar este texto (NBR 6023:2002 ABNT)

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>>. Acesso em: 19 jan. 2015.