

**INSTITUTO BRASILENSE DE DIREITO PÚBLICO – IDP  
ESCOLA DE DIREITO DE BRASÍLIA - EDB  
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**ALBERTO MARTINS DA SILVA**

**A DURAÇÃO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DA ESPÉCIE POR  
ESCOPO**

**BRASÍLIA  
2015**

**ALBERTO MARTINS DA SILVA**

**A DURAÇÃO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DA ESPÉCIE POR  
ESCOPO**

Monografia apresentada ao curso de Pós-graduação em Direito, como requisito parcial para a obtenção do título de especialista em Direito Administrativo.

**BRASÍLIA  
2015**

**Alberto Martins da Silva**

**A DURAÇÃO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DA ESPÉCIE POR ESCOPO**

Monografia apresentada ao curso de Pós-graduação em Direito, como requisito parcial para a obtenção do título de especialista em Direito Administrativo.

Aprovado pelos membros da banca examinadora em \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_, com menção \_\_\_\_\_ (\_\_\_\_\_).

Banca Examinadora:

---

Presidente: Prof.

---

Membro: Prof.

---

Membro: Prof.

Dedico este trabalho à Kelly, minha esposa, pelo apoio incondicional em minha vida acadêmica e a minha filha, pela renovação do prazer pela vida.

## RESUMO

A Administração Pública, visando a prestação dos serviços ao cidadão, regularmente realiza contratações com particulares. Tais contratos seguem ditames legais e que por força de norma específica, devem seguir ritos e formas pré-determinadas que têm o condão de assegurar a efetiva execução do objeto pela parte contratada. No geral as contratações públicas envolvem uma prestação de serviços e ou a entrega de objetos. A legislação pátria não autoriza essas contratações com prazo indeterminado, visando evitar que uma contratada forneça em prazo "*ad eternum*" a prestação de um serviço ou um objeto. Ocorre que a prestação de alguns serviços ou o fornecimento de bens podem se apresentar como de vital e constante necessidade para a Administração Pública, e outros que, por sua própria característica, supram instantaneamente sua demanda com a efetiva entrega de objeto certo e determinado. É neste contexto e com relação a duração dos prazos de execução que se verifica a existência de duas espécies de contratos: Os de duração continuada, tendo em vista, de forma geral, a sua necessidade ininterrupta para o funcionamento da Administração pública, e os por escopo, que não obstante a sua necessidade para a Administração Pública, envolvem um objeto certo e determinado, durando até a efetiva entrega deste. Este último, o da espécie "por escopo", tem apresentado diversas dúvidas sobre a sua vigência enquanto não entregue o objeto contratado.

**Palavra-chave: Contrato administrativo. Escopo. Prazo.**

## ABSTRACT

Public administration in order to provide services to citizens, regularly holds contracts with private. These contracts follow legal dictates and under specific standard, predetermined should follow rites and forms that have the power to ensure the effective execution of the object by the contracted party. Overall public contracts involve the provision of services and or delivery of objects. The Brazilian legislation does not authorize these contracts for an indefinite period in order to avoid a contracted supply in term "*eternum ad*" to provide a service or an object. It turns out that the provision of some services or the supply of goods may be presented as vital and constant need for the Government, and others, on its own characteristic, instantly Supram your demand with the actual delivery of certain object and determined. In this context and due to the duration of the implementation period which checks for two types of contracts: The duration of continuing with a view, in general, their continuous need for the operation of public administration, and by scope, which despite their need for Public Administration, involve a certain object and determined, lasting until the effective delivery of this. The latter, the species "by scope," has presented several questions about its validity as not delivered the contracted object.

**Keywords:** Administrative contract . Scope. Time Frame

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	7
1 CONTRATOS ADMINISTRATIVOS .....	9
1.1 Considerações gerais.....	9
1.2 Definição de contrato .....	10
1.3 Características .....	12
1.4 Cláusulas necessárias.....	15
1.5 Princípios que informam a administração pública .....	19
1.5.1 princípio da legalidade.....	20
1.5.2. Princípio da supremacia dos interesses públicos.....	21
1.5.3. Princípio da segurança jurídica .....	23
1.6. Duração dos contratos administrativos .....	24
2 TIPOS DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS .....	28
2.1. Contrato de duração continuada .....	28
2.2. Contrato por escopo .....	31
2.3. Distinções entre os tipos de contrato .....	33
CONCLUSÃO.....	43
REFERÊNCIAS.....	45

## INTRODUÇÃO

Este trabalho voltará sua atenção ao estudo de uma espécie de contrato da administração pública denominado pela doutrina como “contrato por escopo” que advém da fixação, pela legislação pátria, de prazos distintos de duração dos diversos tipos de contratos que são celebrados pela administração pública.

Pela ótica doutrinária tradicionalista os contratos administrativos, semelhantemente aos contratos privados se exteriorizam através de um acordo celebrado entre as partes, que no caso daquele contrato se faz entre a Administração Pública e o particular, com algumas peculiaridades próprias desta modalidade contratual em favor da Administração, que goza de verdadeiros privilégios de natureza contratuais que não são admitidos nos pactos na esfera privada e, dos interesses da coletividade.

A Administração Pública, de um modo geral, tem por obrigação prestar serviços à comunidade, em respeito às normas de competência e atribuições destinadas às esferas de poder do Estado Democrático de Direito. Nada obstante, sempre que deseja transferir a execução de certa atividade ou serviço público, que lhe foi outorgado pela norma jurídica, utiliza-se da contratação com particulares.

Destarte para entender a matéria aqui lançada como debate, achou-se necessário conceituar o contrato administrativo e estabelecer que em relação à vigência contratual, estes instrumentos devem ter um prazo determinado de duração, sendo inclusive por força da lei n.º 8.666/93, proibidos os contratos com prazo indeterminado, assim, restaram à análise dois tipos distintos de contratos administrativos, o de duração continuada e o de escopo, que é tema desta abordagem, onde se levará a estudo a duração dos mesmos para o estabelecimento de seu conceito.

O contrato administrativo em regra é Instituto destinado à livre manifestação da vontade. Os contratos administrativos por escopo, conforme a doutrina tradicionalista contempla, são aqueles em que a Administração Pública pretende a

entrega de um objeto certo e determinado, de modo geral, quando cumprido o objeto do contrato, na entrega deste bem o contrato se exaure.

Desta feita, para melhor elucidar o tema proposto neste contexto, o trabalho será desenvolvido em tópicos, cujos temas importantes serão abordados da seguinte forma. Em um primeiro momento, se fará uma abordagem dos contratos administrativos de modo geral, trazendo a sua conceituação e características, bem como os princípios que informam a contratação com a administração pública, pela a ótica da doutrina tradicionalista.

Considerando que, para que se possa analisar de forma mais aprofundada a matéria deste estudo, num segundo momento se abordará os tipos de contratos administrativos, com destaque para o dito “de escopo”.

A pesquisa aqui lançada será realizada através de pesquisa bibliográfica, buscando respostas adequadas para compreender os entraves do problema aqui enfocado, dirigindo-se para uma abordagem conceitual e valorativa sobre a temática, sobre as estreitas opiniões dos doutrinadores e juristas e sobre a relação dos fatores implicados, dentre outras questões que se mostrarem pertinentes ao longo do desenvolvimento do trabalho e de sua conclusão.

Todo o trabalho será feito dentro do campo teórico, com a leitura das obras de doutrinadores de direito administrativo pátrio, da legislação vigente, sem deixar de comentar artigos e periódicos que podem ser encontrados na internet e outros meios possibilitadores de uma conclusão sobre o tema e que serão destacados ao longo do estudo.

## **1. CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

### **1.1. Considerações gerais**

É sabido que vivemos um momento sem precedentes, em que se tenta transformar o Estado e o exercício das atividades da Administração Pública num instrumento eficiente para o exercício e realização da cidadania, bem como de configurar um modelo de Administração Pública que venha substituir o antigo modelo burocrático e para criar a conscientização de que o objetivo do Estado deve ser sempre o cidadão, oferecendo-lhe pleno controle sobre os resultados das ações da máquina estatal.

À luz da racionalidade compreende-se que os gestores públicos devem ter em mente a responsabilidade de se preocupar constantemente com os serviços que oferecem para os cidadãos aos quais se deve prestar contas permanentemente e, sendo constatada a ilegalidade, a ineficiência, ou a inconveniência destes atos muitas vezes utiliza-se de mecanismos alheios a sua própria atuação, com vistas a melhorar a qualidade da prestação de serviços, usando do poder discricionário que a lei lhe confere.

Notadamente é através das relações obrigacionais que se estrutura o regime econômico de um país, assim, por meio do direito das obrigações se institui também a autonomia da vontade entre os particulares, na esfera patrimonial, e estes pactuam tais interesses com o ente público de forma que cada um é compelido a adimplir com o quanto houver pactuado.

O contrato é a mais comum e a mais importante fonte de obrigações, devido às suas múltiplas formas e inúmeras repercussões no mundo jurídico. É uma espécie de negócio jurídico que depende, para sua formação, da participação de pelo menos duas partes (GONÇALVES, 2009, p. 02).

Assim sendo, é de se ter em mente que toda vez que o Estado-Administração firma compromissos recíprocos com terceiros, celebra um contrato. Eis que são

estes instrumentos que vão alcançar todos os ajustes bilaterais firmados pela Administração Pública.

## **1.2. Definição de contrato**

Partindo do entendimento que um estudo organizado sobre qualquer assunto deve começar por sua definição, compete aqui, iniciar o debate trazendo alguns conceitos relevantes, dentre eles, o conceito genérico de contratos, à luz da teoria geral dos contratos.

Instituto destinado à livre manifestação da vontade, os contratos são conhecidos desde tempos imemoriais, muito embora, como é evidente, sem o detalhamento sobre os aspectos de conteúdo e de formalização que a história jurídica tem apresentado.

Com a noção mais moderna da personificação do Estado, cristalizou-se a ideia da possibilidade jurídica de serem firmados pactos bilaterais, figurando ele como uma das partes na relação obrigacional. Logicamente, tais compromissos nem deveriam, de um lado, ser desnaturados a ponto de perder sua característica própria, nem deveriam, por outro, ser de tal modo livres que pudessem abstrair-se das condições especiais que cercam a figura do Estado, conforme bem esclarece CARVALHO FILHO (2010, p. 189).

Diz-se que o contrato é a mais comum e a mais importante fonte de obrigações, devido às suas múltiplas formas e inúmeras repercussões no mundo jurídico. *“É uma espécie de negocio jurídico que depende, para sua formação, da participação de pelo menos duas partes”* (GONÇALVES, 2009, p. 02).

Pela teoria geral dos contratos, a professora DINIZ (2008, p. 13) esclarece que este se constitui *“uma espécie de negocio jurídico, de natureza bilateral ou plurilateral, dependendo, para sua formação, do encontro da vontade das partes, por ser ato regulamentador de interesses privados”*.

Pode-se aqui afirmar que toda vez que o Estado-Administração firma compromissos recíprocos com terceiros, em regra ele celebra um contrato. São esses contratos que se convencionou denominar de contratos da administração, “*caracterizados pelo fato de que a Administração Pública figura num dos polos da relação contratual*”, ensina CARVALHO FILHO (2010, p. 189).

Deste modo, o Estado não é tratado diferentemente. Sendo pessoa jurídica e, portanto, apta a adquirir direitos e contrair obrigações, tem a linha jurídica necessária que lhe permite figurar como sujeito de contratos.

Nota-se que a expressão tem sentido amplo e visa a alcançar todos os ajustes bilaterais firmados pela Administração (DI PIETRO, 2002, p. 189). Desse modo, a noção corresponde a um gênero.

Cabe salientar que a contratação em geral, seja qual for a sua modalidade, caracteriza-se indiscutivelmente como atividade administrativa, cuja execução resulta de critérios de conveniência e de oportunidade privativos da Administração Pública. Por isso, afigura-se inconstitucional qualquer lei ou norma de Constituição Estadual que condicione a celebração de contratos da Administração à prévia autorização do Poder Legislativo ou de registro prévio no Tribunal de Contas. Na verdade, norma nesse sentido estaria conferindo a esse Poder uma atribuição que a Constituição Federal não lhe outorga (CARVALHO FILHO, 2010, p. 190).

De maneira geral, tem-se que vários são os conceitos de contrato administrativo formulado pela doutrina, alguns deles destacando determinado elemento e outros até acentuando elementos diversos, sendo simplificado este conceito de contrato quando afirmado que se trata de um ajuste firmado entre administração pública e particular, objetivando uma atividade de interesse público.

Pode-se conceituar "contrato administrativo" como sendo, segundo Fernanda MARINELA (2012, p. 449):

A convenção estabelecida entre duas ou mais pessoas para constituir, regular ou extinguir, entre elas, uma relação jurídica patrimonial, tendo sempre a participação do Poder Público, visando à persecução de um interesse coletivo, sendo regido pelo direito público. É o ajuste *que a Administração Pública firma com o*

particular ou outro ente público, para a consecução de interesse coletivo. O instrumento é regulado pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se a eles, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

No dizer de Hely Lopes MEIRELLES (2003, p. 205-6), no âmbito da Administração Pública, o contrato administrativo se traduz:

No ajuste envolvendo, de um lado, o Poder Público, e de outro uma entidade pública ou um particular. Quanto ao interesse, neste caso, o objetivo é a consecução de obras ou serviços públicos, cujas condições, por sua vez, são estabelecidas pela própria Administração.

A Administração celebra também contratos regidos pelo direito privado, como uma compra e venda, a locação de um imóvel para a instalação de uma repartição pública, bem como contratos regidos pelo Direito Administrativo, tais como: a concessão de serviços públicos, o contrato de gestão e outros, anota MARINELA (2012, p. 449).

### **1.3. Características**

A despeito dos contratos administrativos, enquanto negócios jurídicos que exigem a participação do Poder Público para sua configuração buscando a proteção de um interesse coletivo se justifica a aplicação do regime público e um tratamento diferenciado para a Administração, informa MARINELA (2012, p. 450), além desses aspectos, outras características também podem ser identificadas nos contratos administrativos, quais são:

- a) *Bilateralidade ou sinalagma;*

Como característica marcante o contrato administrativo é *bilateral*, dada a reciprocidade das suas obrigações, em similitude com a regra da maioria dos contratos previsto pelo ordenamento jurídico. Todo contrato, por sua natureza

convencional, envolve em sua função dois ou mais centros de interesse, ou seja, existe bilateralidade de consentimentos das partes contratantes, que em outros termos significa a exigência de “reciprocidade de obrigações” nas palavras de MARINELA (2012, p. 451).

O contrato também no tocante a administração é bilateral porque gera obrigações recíprocas, sendo certo que, o inadimplemento por um dos contraentes rompe o equilíbrio do contrato, uma vez que, aquele que não satisfaz a própria não pode exigir o implemento da do outro (GONÇALVES, 2009, p. 478).

No caso específico de um contrato administrativo a bilateralidade se concretiza diante dos efeitos por ele gerados, que, em razão de sua constituição as partes contraem obrigações, o que representa a reciprocidade de direitos e deveres (sinalagma). A bilateralidade, segundo esclarece CARVALHO FILHO (2010, p. 196) é “*indicativa de que o contrato administrativo sempre há de traduzir obrigações para ambas as partes*”.

*b) Onerosidade;*

Diz-se que o contrato tem essa característica porque a avença enquadra-se como *onerosa*, pois encerra benefícios e vantagens para ambas as partes contratantes. Assim o contrato administrativo é oneroso porque “*tem um valor economicamente considerável, devendo ser remunerado na forma convencional*” (MARINELA, 2010, p. 451).

A esse respeito, em boa linha de raciocínio o jurista Carlos Roberto GONÇALVES (2009, p. 478) afirma que este contrato tem como característica a onerosidade “*porque ambos os contraentes obtêm proveito, ao qual corresponde um sacrifício*”.

*c) Formalidade;*

É sem sombra de dúvidas um contrato *formal e solene*, porque só obriga depois de reduzido a termo e escrito as condições e cláusulas pactuadas pelos contraentes. Tem-se que a formalidade existe porque não basta o consenso de

vontades; é necessária também a obediência a certos requisitos, como aqueles estabelecidos nos arts. 60 a 62 da Lei n.º 8.666/93 (MARINELA, 2012, p. 451).

*d) De Adesão;*

Acerca dessa característica, as palavras de VENOSA (2004, p. 387) dão conta que se trata de “*é um contrato de adesão porque em seu cerne apresenta-se com cláusulas predispostas ao segurado*”, de modo que este não participa de sua elaboração nem das condições gerais, na maioria das vezes impostas pela administração.

Essa é uma característica, para a maioria da doutrina, sempre presente nos contratos administrativos, tendo em vista que o contratado não tem a possibilidade de discutir cláusula contratual. Nesses contratos, uma das partes, no caso a Administração, tem o monopólio da situação e todas as cláusulas são impostas unilateralmente, tendo o contratado a liberdade de decidir se quer ou não participar da relação jurídica (MARINELA, 2012, p. 451).

*e) Consensual*

Recebe essa característica porque se torna perfeito e acabado com uma simples manifestação de vontade, e os demais atos decorrentes dessa manifestação representam o adimplemento do contrato, sua execução (MARINELA, 2012, p. 451).

*f) Personalíssimo*

É personalíssimo porque exige confiança recíproca entre as partes. É intuitu personae, porque o contrato representa a melhor proposta entre as apresentadas. Esse fato restringe a possibilidade de subcontratação, anota a professora MARINELA (2012, p. 451).

#### **1.4. Cláusulas necessárias**

O Estado é ente personificado que necessita de uma estrutura que possa representá-lo perante todos os seus administrados. Seus atos só não são reconhecidos como legítimos mediante a demonstração de que quem os praticou está investido em função específica e não dispunha de competência para fazer e ainda se realizado em afronta a legalidade.

Nesse patamar, o representante do poder estatal não pode agir a esmo, devendo sempre observar os parâmetros legais a ele impostos, sob pena de caracterizar violação à ordem pública e, desta forma, conflitar com os interesses estatais e da comunidade.

Para tanto foi necessária a criação de uma estrutura que pudesse nortear os atos praticados pela administração pública no exercício de suas atribuições e principalmente, em suas contratações de serviços públicos com particulares, daí a existência dos princípios constitucionais, espraiados em normas para a regência das atividades das autoridades administrativas.

Algumas destas normas tratam de questões de ordem fundamental para a citada manutenção da estrutura organizacional do estado, dentre elas, a que mais interessam ao tema aqui proposto, são as que lidam com as contratações, mediante de licitação pública, de obras, de serviços, de compras e de alienações, entre outras.

Diz-se que todo contrato administrativo necessariamente deve conter as denominadas cláusulas essenciais, que tem o condão de fixar as condições que irão vigor naquele instrumento, fazendo constar o objeto do ajuste e todas as condições de caráter fundamental para sua execução. Estas ditas cláusulas, pela sua essência, não podem faltar no contrato, sob pena de nulidade do próprio contrato, posto que além de definirem o objeto contratado, deixam claras as obrigações e direitos pertencentes a cada uma das partes envolvidas, no caso a administração pública e o particular.

Essas cláusulas necessárias ou essenciais do contrato administrativo estão elencadas na Lei n.º 8.666/93, esta lei que foi editada com vistas a regulamentar o

art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, para fins de instituir normas para licitações e contratos da Administração Pública. São ditas obrigatórias e indispensáveis em todo contrato, devendo ser previstas de forma clara e precisa e sua ausência deve gerar a nulidade do contrato. Ou seja, são aquelas condições do contrato cuja ausência o invalida, tornando-o sem efeito jurídico.

Anota-se que, essas cláusulas de natureza essencial são variáveis de acordo com as particularidades do objeto de cada contratação, então, de maneira genérica diz-se que será essencial toda aquela condição que em caso de omissão, impeça ou mesmo dificulte a execução do contrato, quer seja frente à dificuldade de indefinição do objeto, quer seja pela dúvida em relação ao seu preço, e ainda, quer seja pela falta de qualquer das outras condições que se revelam imperiosas e não se encontram bem esclarecidas naquele instrumento.

Acerca disso o autor Jessé Torres PEREIRA JÚNIOR (2007, p. 621) em comentários às leis das licitações ao discorrer acerca do art. 55 da lei de licitações *“informa que se trata do conteúdo mínimo necessário a todo e qualquer contrato da Administração”*.

Denota-se que são assim denominadas porque o contrato administrativo deve prever, de forma obrigatória, todas as cláusulas e condições necessárias ao seu desenvolvimento e que são elencadas pelo art. 55 da referida legislação, que são:

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;

V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;

VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;

VIII - os casos de rescisão;

IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;

X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;

XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;

XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

É indispensável que o edital estabeleça o objeto e seus elementos característicos. Representa o núcleo do contrato, pois consiste nas prestações que as partes se comprometem a cumprir, denominado objeto mediato (o bem jurídico sobre o qual versa o contrato).

Ainda, o edital deve estar acompanhado da definição do regime de execução (execução indireta, por empreitada, por preço global ou preço unitário, tarefa ou empreitada integral) ou da forma de fornecimento. Nessa hipótese, define-se como as partes devem realizar as suas prestações. É denominado o objeto imediato do contrato e consiste na conduta humana de dar, fazer ou não fazer algo (MARINELA, 2012, p. 455).

Também se mostra nesse contexto que é imprescindível a precisão quanto ao preço e condições de pagamento, bem como os critérios, a data-base com a periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento do contrato. Disse a autora Fernanda MARINELA (2012, p. 455) que com “a implantação do

*Plano Real, os reajustes só são possíveis após o período de 12 meses com efeitos para o futuro”.*

Considerando que todo contrato celebrado com o ente administrativo deve ter prazo determinado, esses também devem ser definidos no instrumento de contrato, até que para a administração atenda suas condições de planejamento. Assim sendo, devem estar previstos de forma expressa no instrumento contratual dentre outras condições previstas pelo citado dispositivo de lei “*os prazos de inícios, de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso demandar*”, como afirma MARINELA (2012, p. 455).

Objetivando evitar surpresas desagradáveis durante a execução do contrato, é essencial definir todos os direitos e responsabilidades que cabem a cada uma das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas. O Contrato não poderá prever direito e deveres não estabelecidos pelo ordenamento jurídico ou no instrumento convocatório (edital), sendo que, quanto à aplicação das regras próprias do regime desses contratos, é irrelevante o silêncio. Isso significa dizer que elas são aplicáveis independentemente de previsão expressa no instrumento contratual celebrado com a administração pelo particular.

Tanto é essa a destinação das cláusulas ditas essenciais que ao negligenciar a regra estabelecida pela norma específica no que diz respeito a sua relevância nos contratos que, o contrato se torna ilegal, inválido e, conseqüentemente, nulo, conforme é o entendimento dado por Carlos Pinto Coelho MOTTA (2005, p. 450) ao dar conta que.

O art. 55 elenca as cláusulas indispensáveis em todo contrato administrativo. Não há destaque para qualquer delas em razão de sua relevância e, da mesma forma, a exclusão de qualquer delas constituirá flagrante ilegalidade.

Depreende-se pelo teor do artigo da lei de licitações que o caráter de essencialidade dessas cláusulas tem o sentido de conferir validade ao contrato celebrado entre administração e o particular, haja vista que, conforme outrora destacado a ausência de tais cláusulas ou a distorção de semelhantes cláusulas

provoca a nulidade do contrato, o que vem reforçar, por conseguinte que essas têm intrínseca relação com a validade do pacto concessional, como bem ensina CARVALHO FILHO (2010, p. 468).

### **1.5. Princípios que informam a administração pública**

Ao pensar a questão principiológica, que é relevante nesta abordagem, contempla-se que para que um ramo jurídico seja autônomo, é preciso que reúna uma série de requisitos em sua essência, entre os quais estão elencados os princípios diretores que inspiram os caracteres distintivos dos demais ramos jurídicos e, estes são conhecidos dentro da ciência do direito porque atuam supletivamente e preenchem lacunas e, finalmente, atuam como elemento de interpretação das normas em benefício dos bens tutelados.

De antemão, cumpre esclarecer brevemente o termo princípio dentro da ciência do direito, que em regra, a expressão princípio parece designar o começo ou início de alguma coisa, porém, em termos jurídicos, é muito mais amplo; a doutrina em geral atribui várias funções distintas para os princípios.

Trasladando esta afirmação para a esfera jurídica tem-se a noção genérica acerca da expressão princípio e pode-se afirmar categoricamente que ele é o enunciado lógico extraído da ordenação sistemática e coerente de diversas disposições normativas, postando-se como uma norma de validade geral, cuja abrangência é maior do que a generalidade de uma norma particularmente tomada (BULOS, 2003, p. 69).

Há, pois, em relação ao conteúdo norteador dos princípios, *“quem diga, são ordenações que irradiam e imantam os sistemas de normas, são núcleos de condensações nos quais confluem valores e bens constitucionais”*, segundo ensinamentos de Jose Afonso da SILVA (2002, p. 92).

A despeito, tem-se que os princípios *“são proposições básicas, fundamentais, típicas, que condicionam todas as estruturas e institutos subsequentes de uma disciplina”*. Ou seja, segundo a doutrina *“são os alicerces, os fundamentos da ciência*

*e surgem como parâmetro para a interpretação das demais normas jurídicas*” (MIRANELA, 2012, p. 26).

Consigne-se que os princípios consistem em normas primariamente complementares e preliminarmente parciais, na medida em que, sobre abrangerem apenas parte dos aspectos relevantes para uma tomada de decisão, não têm a pretensão de gerar uma solução específica, mas de contribuir, ao lado de outras razões, para a tomada de decisão (ÁVILA, 2005, p. 47).

Com isso, e considerando-se os princípios como mandamentos de otimização da aplicação da norma, dentro dessa função principiológica que confere critério de ponderação de valores ao interprete, existem aqueles princípios que guardam relação íntima com determinados temas do direito, e nesse condão pode-se identificar princípios que ordenam esse tema dos contratos administrativos que é objeto desta abordagem:

### **1.5.1. princípio da legalidade**

O princípio da legalidade constitui o mais importante princípio inerente à atividade administrativa, pois abrange não só a Administração Pública, mas a todos os outros órgãos dos Poderes, bem como a todos os cidadãos brasileiros, com previsão no *caput* do artigo 1º da Constituição Federal sinaliza que a República Federativa do Brasil se constitui em Estado Democrático de Direito. A legalidade é uma garantia que visa à proteção de direitos fundamentais ligados a valores diversos, dentre eles, em especial, a segurança jurídica, conforme anota Marcelo NOVELINO (2013, p. 542).

É o princípio da legalidade que qualifica o Estado-de-Direito e que lhe dá a identidade própria. Na Administração Pública não há liberdade, nem vontade pessoal, todos os atos estão vinculados à lei. O primado da *legalidade* impõe a *eficácia de todo ato administrativo à vontade da lei*, isto é, a Administração Pública está sujeita ao Direito (BRAZ, 2009, p. 133).

De acordo com Diógenes GASPARINI (2004, p. 07), “*está a Administração Pública, em toda a sua atividade, presa aos mandamentos da lei, deles não se podendo afastar, sob pena de invalidade do ato e responsabilidade de seu autor*”.

Assim sendo, o legislador constituinte submeteu todos ao império da Lei onde, “*ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei*” (art. 5º, II da CF). Portanto, também na Administração Pública todos os atos devem estar em consonância com a lei. Ressaltando que a atividade desempenhada pela Administração nem sempre está vinculada à lei, já que, muitas vezes, a mesma autoriza o gestor a ter certa liberdade na sua atuação, desde que sejam observados os parâmetros legais quanto a prática dos atos pelo poder público em vista a supremacia dos interesses da coletividade (NOVELINO, 2013, p. 542).

### **1.5.2. Princípio da supremacia dos interesses públicos**

Num Estado de Direito, sabe-se que o poder não é efetivamente absoluto, estando, sobretudo, sujeito a princípios e regras jurídicas que asseguram aos cidadãos segurança, liberdade e igualdade. O Estado organiza-se, pois, para servir e para atender a fins sociais e econômicos, constituindo-se como um sistema de serviços públicos, além de outras funções.

O princípio da supremacia determina privilégios jurídicos a um patamar de superioridade do interesse público sobre o particular. Em razão desse interesse público, a Administração terá posição privilegiada em face dos administrados, além de prerrogativas e obrigações, que segundo MARINELA (2012, p. 27) “*não são extensíveis aos particulares*”.

Destaca que a finalidade pública dos atos administrativos leva à desigualdade jurídica entre a Administração e os administrados. O princípio em referência compreende, na lição de CRETELLA JÚNIOR (*Apud.*, BRAZ, 2009, p. 143), a “*potestade pública, a auto-executoriedade dos atos administrativos, a expropriação de bens, a requisição, a autotutela e a imunidade tributária*”.

A potestade pública requer, contudo, que os atos da Administração Pública busquem o bem comum, em presença do interesse público, sendo ilegal qualquer ato que implique em abuso de autoridade. A segurança jurídica e a própria governabilidade requerem, contudo, a presença de um maior poder do Estado frente aos interesses particulares, sem quebra do equilíbrio necessário entre prerrogativas estatais e também os direitos dos administrados, como sentencia BRAZ (2009, p. 143).

Acerca desse princípio, a afirmação clássica ofertada pela nossa doutrina é a de que a supremacia do interesse público sobre o individual constitui um dos fundamentos da intervenção do Estado na propriedade privada, que é o objeto deste estudo, eis que a Administração, no exercício desta peculiar prerrogativa obriga-se a fornecer ao cidadão condições de segurança e sobrevivência no seu cotidiano, mesmo que para isso, tenha de intervir no bem imóvel de terceiros para gerar o bem-estar social e assegurar a preservação dos princípios constitucionais inerentes à pessoa e a coletividade (ZERBES, 2007, p. 01).

Tem-se que a superioridade de que trata esse primado é considerada um princípio geral do direito, inerente a qualquer sociedade, como condição de existência e como pressuposto lógico do convívio social e a ele a Carta Maior alude manifestações dessa superioridade nos contratos administrativos.

Em linhas gerais este indicativo encontra acolhida nas lições do professor Celso Antônio Bandeira de MELLO (2005. p. 21), que assim doutrina: "*a estabilidade da ordem social depende dessa posição privilegiada do Estado e dela depende a ordem e a tranquilidade das pessoas*".

Sumariamente, repisa-se que toda a intervenção estatal na propriedade age com amparo no interesse público, principalmente porque, se essa atuação estatal se operar em detrimento de um interesse particular, estará o Poder Público praticando atos que fogem a seus fins, como ostentador da supremacia do interesse coletivo (ZERBES, 2007, p. 01).

### 1.5.3. Princípio da segurança jurídica

Ao apreciar o princípio da segurança jurídica denota-se que este primado é forma cristalina de manifestação do Estado Democrático de Direito, sendo-lhe intrínseco e essencial. De uma maneira geral se trata do princípio basilar que lhe dá sustentação ao Estado. Dessa íntima relação havida entre a segurança jurídica e o Estado Democrático de Direito é que advém pacificamente reconhecida pela doutrina mundial (NERY JUNIOR, 2004. p. 47).

Usando o conteúdo editado pela norma constitucional pela redação do art. 5º inciso XXXVI da Carta Magna, extrai-se a conclusão de que, tamanha a relevância da segurança jurídica das decisões causa à sociedade, a coisa julgada acabou por sendo erigida a categoria de direito fundamental, sendo reguardada pelo dispositivo constitucional ao dispor que a *“lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada”* (NERY JUNIOR, 2004. p. 47).

Melhor elucidando o princípio em comento, a segurança jurídica guarda relação de dependência com a aplicação do direito, ou melhor, liga-se evidentemente a obrigatoriedade do Direito para a sociedade. Amparando essa assertiva o saudoso Miguel REALE (2000, p. 71), esclarecendo acerca da obrigatoriedade e da vigência do Direito, afirma com sapiência que a *“ideia de justiça liga-se intimamente à ideia de ordem”*.

Nessa vereda, do conceito de justiça nesta definição se nota que este, como bem ensina referido jurista *“é inerente uma ordem, que não pode deixar de ser reconhecida como valor mais urgente, o que está na raiz da escala axiológica, mas é degrau indispensável a qualquer aperfeiçoamento ético”*, conforme bem apresentado por Miguel REALE (2000, p. 71).

Depreende-se que o primado da segurança jurídica achar-se intimamente anexo aos direitos e garantias fundamentais editados pelo ordenamento constitucional frente ao Estado Democrático de Direito. Como implicação, existe a tentativa de evidenciar a essência de uma dinâmica do Direito, de tal modo como das atividades exercidas pelo legislativo, no sentido de buscar e principalmente, de acompanhar os desenvolvimentos da sociedade.

Contempla-se que em regra a segurança jurídica se manifesta concretamente através de um direito definido que reúne algumas qualidades, pode-se então dizer, que estas, em seu aspecto dito objetivo, corresponde às qualidades necessárias à ordem jurídica e já definidas, enquanto que, a teor do aspecto subjetivo da segurança jurídica, consiste na ausência de dúvida ou de temor no espírito dos indivíduos quanto à proteção jurídica dada pelo Estado ao direito em conflito (NADER, 2008, p. 120).

### **1.6. Duração dos contratos administrativos**

Parece oportuno trazer a lume, nesta apresentação acerca dos contratos administrativos, os formatos existentes e adotados pelos órgãos da Administração Pública para fins de estabelecimento da duração de seus contratos com particulares.

Em relação a esse ponto os ensinamentos de Cintra do AMARAL (1995, p. 118), assim como os do professor Hely Lopes MEIRELLES (2003, p. 222) ao classificarem os contratos no sentido de melhor compreender o fenômeno jurídico da duração deste, dão conta quanto ao prazo de execução extintivo do contrato e anotam que:

A extinção do contrato pelo término de seu prazo é a regra nos ajustes por tempo determinado. Necessário é, portanto, distinguir os contratos que se extinguem pela conclusão de seu objeto e os que terminam pela expiração do prazo de sua vigência: nos primeiros, o que se tem em vista é a obtenção de seu objeto concluído, operando o prazo como limite de tempo para a entrega da obra, do serviço ou da compra sem sanções contratuais; nos segundos, o prazo é de eficácia do negócio jurídico contratado, e assim sendo, expirado o prazo, extingue-se o contrato, qualquer que seja a fase da execução de seu objeto, como ocorre na concessão de serviço público ou na simples locação de coisa por tempo determinado. Há, portanto, prazo de execução e prazo extintivo do contrato.

Diz-se que a distinção estabelecida pelo jurista Hely Meirelles, conforme bem constatou o autor Cintra do Amaral, não foi inteiramente coligada pelas normas

recentes que especificam a matéria. Acerca disso, destaca-se o que estabelecia o Decreto-lei n.º 2.300/86, revogado pela Lei n.º 8.666, de 21.6.1993, em seu art. 47:

A duração dos contratos regidos por este Decreto-lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos, exceto quanto aos relativos:

I – a projetos ou investimentos incluídos em orçamento plurianual, podendo ser prorrogado se houver interesse da Administração, desde que isso tenha sido previsto na licitação e sem exceder de 5 anos ou do prazo máximo para tanto fixado em lei; e

II – a prestação de serviços a ser executada de forma contínua, podendo a duração estender-se ao exercício seguinte ao da vigência do respectivo crédito.

Ao examinar a matéria deste estudo, contempla-se que em regra, do que se colhe das lições doutrinárias e legislação extravagante, exceto pela imperfeita introdução de um prazo máximo para os contratos celebrados sob a égide dos recursos do orçamento plurianual, se mostra cabalmente coerente, uma vez que permite que contratos de trato sucessivo (contínuos), necessários para a manutenção de serviços públicos essenciais como de conservação, limpeza, alimentação, vigilância, e ainda que fossem prestados até findo exercício seguinte, ainda que, por questões distintas, tivessem sido celebrados, em ano anterior aquele exercício.

Destarte, nessa textualização é imperioso sublinhar que com o advento da Lei nº 8.666/93, que regulamenta as disposições do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e instituem normas destinadas a reger as licitações e os contratos da Administração Pública, algumas alterações importantes foram implantadas na vigência desta norma e dentre elas, aquelas que iriam finalmente e diga-se felizmente, voltar os olhares para uma problemática enfrentada pelos contratantes que celebravam contratos com a administração pública, e de igual forma também pela administração, que era o prazo limite máximo dos contratos, em especial aqueles que voltavam seus objetos vistos nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, suprimindo-se deste modo à limitação de cinco anos que não parecia adequada, ensina Sidney BITTENCOURT (2001, p. 04).

Esta legislação trouxe em seu art. 57 a limitação para a duração dos contratos administrados semelhantemente ao disposto anteriormente pelo Decreto-lei n.º 2.300/86, vejamos o teor do referido artigo:

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

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

II – à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, os quais poderão ter a sua duração estendida por igual período;

III – Vetado;

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

Tem-se que, os contratos administrativos devem ter prazo determinado de duração, sendo vedada a celebração de contratos com prazo indeterminado por força do art. 57, § 3º da referida lei, sendo ainda certo afirmar que este deve estar expressamente previsto no edital e deve corresponder à disponibilidade orçamentária, isto é, deve ser compatível com a previsão orçamentária, caso contrário haveria um grande conflito para o ano seguinte: *“o contratado exigiria o pagamento do contrato, enquanto a Administração teria que se recusar a pagar por falta de recurso”*, esclarece MARINELA (2012, p. 458).

Inserir-se, portanto, da leitura do texto legal, retro mencionado, que o legislador infraconstitucional pretendeu impor de forma rigorosa que os contratos celebrados pela Administração Pública com particulares teriam sua duração adstrita a vigência dos respectivos créditos orçamentários, sendo certo afirmar que os contratos ficaram limitados a ter duração anual, não obstante a possibilidade do “respectivo crédito” ser estendido ao exercício seguinte, hipótese de prorrogação que guarda relação com a impossibilidade concreta e material de completar a prestação de serviço previsto, não podendo, como bem orienta MARINELA (2012, p.

459) a Administração Pública fazer uso desse mecanismo de forma permanente, pois “*considerada exceção*”, que não justifica a eternização do contrato.

Corroborando com essa análise, como se posicionou até aqui tem-se que a regra em torno dos contratos administrativos, admite a contratação, já de início, com prazo superior ao crédito orçamentário, além de admitir a sua prorrogação, se tiver previsão no edital ou no contrato e o principalmente, se o interesse público justificar, por força do primado da supremacia do interesse público sobre o particular. Nada obstante, o limite máximo para todas as variáveis é o prazo do Plano Plurianual que é de quatro anos.

A regra acerca do instituto da prorrogação não se vincula à importância do serviço, mas à previsibilidade da existência de recursos orçamentários para seu futuro custeio (AMRINELA, 2012, p. 459).

## **2. TIPOS DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

Objetivando fundamentar os motivos pelos quais a lei fixou diferentes prazos de duração para os diversos tipos de contratos, os juristas pátrios os classificam quanto à forma de execução e quanto ao término de sua vigência. A classificação do contrato administrativo como de escopo é utilizada para distingui-los dos denominados contratos de execução continuada, veja-se:

### **2.1. Contrato de duração continuada**

O autor Floriano P. Azevedo MARQUES NETO (1995, p. 168) ao contemplar os contratos desse tipo nos dá conta que:

Os contratos de duração continuada seriam aqueles que têm por objeto a prestação de um serviço de forma contínua, ou seja, a realização de uma atividade profissional ininterrupta durante um período determinado, em que o prazo faz parte do objeto do contrato. Nesse tipo de contrato se objetiva o serviço ou o potencial fornecimento, nos termos e condições pactuadas durante um certo tempo. As partes só estão desobrigadas após o vencimento deste prazo.

Por óbvio os contratos de execução continuada são os que se prolongam no tempo, caracterizando-se desta maneira frente ao fato que os atos são reiterados num período mais ou menos longo de tempo, sendo certo que a forma continuada da prestação decorre exatamente da permanência da necessidade pública em atender aos fins públicos permanentes.

Estes são os contratos que são prestados pelo particular em favor da Administração Pública de maneira seguida, ininterrupta e indiferenciada ao longo do tempo. O que o ente público visa neste tipo de contratação é uma atividade e a prestação de serviços essenciais executada de forma contínua, ou seja, caracterizada por atos reiterados. Neste tipo de contrato o prazo é condição

essencial. Contrata-se o serviço por um prazo determinado, pois inexistente um objeto específico a ser prestado, mas uma sucessão de atos ininterruptos, como é exemplo de contrato de serviços de limpeza pública (MARINELA, 2012, p. 459).

Via de regra os ditos contratos de execução continuada são aqueles instrumentos que se prolongam no tempo, caracterizando, como foi indicado anteriormente, como a prática de atos reiterados num período mais ou menos longo de tempo. Isso significa dizer que nestes contratos são prestados serviços em nome da administração pública de maneira sequencial, sem interrupção e não individualizada no decorrer de tempo de sua vigência. Indubitavelmente o que a Administração almeja com a celebração de contrato neste formato “*é uma atividade executada de forma contínua, caracterizada por atos reiterados*” anota MAZZOCO (2000, p. 01).

Para a conceituação deste tipo de contrato a doutrina administrativa de Jorge Ulisses Jacoby FERNANDES (1996, p. 01) dá conta que:

O contrato de prestação de serviços a serem executados de forma contínua não foi, acertadamente, conceituado pelo legislador, mas segundo a majoritária doutrina, são aqueles em que a execução se protraí no tempo e cuja interrupção trará prejuízos à Administração. Não apenas a continuidade do desenvolvimento, mas a necessidade de que não sejam interrompidos, constituem os requisitos basilares para que se enquadrem como prestação de serviços a serem executados de forma contínua.

Para este mesmo autor, o significado da expressão continuada de que trata este contrato admite tanto a noção de permanência como a de continuidade por um período indefinido ou definido e longo.

Por seu turno, no mesmo sentido do doutrinador acima, o saudoso jurista Leon Fredjda SZKLAROWSKY (1998, p. 21), afirma que se trata daqueles contratos que “*não podem ser interrompidos, não podem sofrer solução de continuidade, pena de causar prejuízo ou dano*”, posto que o contrato de prestação de serviço de forma contínua caracteriza-se pela impossibilidade de sua interrupção ou suspensão.

Vale a pena por em destaque aqui as lições de Renato Geraldo MENDES (2002, p. 177), em sua obra “*Lei de Licitação e Contratos Anotada*”, quando em relação a serviços continuados observa que:

Serviços contínuos são aqueles serviços auxiliares, necessários a Administração para o desempenho de suas atribuições, cuja interrupção possa comprometer a continuidade de suas atividades e cuja contratação deva estender-se por mais de um exercício.

No mesmo *diapasão* deste enfoque dado acima o autor Marçal JUSTEN FILHO (1998, p. 154) por sua vez ensina que:

São contratos de execução continuada aqueles que impõem 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 (excluídas as hipóteses de vícios redibitórios, evicção, etc.). Assim se passa, 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.

Com *propriedade* Diógenes GASPARINI (2004, p. 181) ensina que os contratos de prestação de serviço a serem executados de forma continuada “*são aqueles que não podem sofrer solução de continuidade ou os que não podem ser, na sua execução, interrompidos. Dessa natureza são os serviços de vigilância, manutenção e limpeza*”.

Nos contratos sob essa forma a condição essencial está no prazo de seu término, em que o administrador ao contratar com o particular impõe um prazo determinado para sua duração, porquanto inexistente nestes contratos um objeto específico a ser prestado pelo contratado, mas de maneira cristalina deve existir uma sucessão de atos ininterruptos. Assim sendo, é forçoso admitir que tendo em vista que o tipo de atividade intentada pela Administração Pública não se extenua, resta balizar por quanto tempo determinado tipo de serviço objeto da contratação será prestado pela mesma empresa contratada, sem que seja necessária a realização de novo processo licitatório (MAZZOCO, 2000, p. 01).

## 2.2. Contrato por escopo

Ao examinar este tipo de contrato o que se observa é que se está diante de um contrato em que a Administração Pública pretende que o particular faça a entrega de certo objeto acabado. Para esse tanto, a Administração Pública contrata a obtenção de um bem determinado e o “*escopo do contrato*”, via de regra, estará consumado quando o contratado promover a entrega desse bem, ou seja, quando cumprido o objeto do contrato na entrega da obra, do serviço ou da compra.

Segundo destacado por Floriano P. Azevedo MARQUES NETO (1995, p. 169), nos contratos ditos por escopo a Administração Pública contrata com particulares tendo em vista a obtenção de um determinado bem. Segundo ele:

O escopo do contrato estará consumado quando entregue o bem. Certo deve estar que a fixação do prazo é relevante para que a Administração possa exigir do particular executante um mínimo de eficiência e celeridade necessário para a satisfação do interesse público. Mas, nesse caso, o tempo em que vai se desenrolar a execução do contrato não é essencial.

No mesmo sentido a lição de Joel de Meneses NIEBUHR (2012, p. 458) esclarece que:

Contrato por escopo é aquele cujo prazo de execução somente se extingue quando o contratado entrega para a Administração o objeto contratado. Daí que o tempo não importa o encerramento das obrigações. O tempo apenas caracteriza ou não a mora do contratado. Por exemplo, a Administração contrata alguém para construir um prédio de três andares, prevendo prazo de execução de seis meses. Se o contratado não constrói o prédio em seis meses, ele está em mora. Mas, isso não significa que, ao cabo dos seis meses, o contrato está extinto e que as obrigações enfeixadas nele também. O descumprimento do prazo de execução de seis meses caracteriza a mora do contratado. Como ele não executou o objeto do contrato no prazo avençado, ele incorre em mora. No entanto, até que ele execute e até que a Administração, depois da execução, pague o que é devido o contrato é vigente.

Contempla-se aqui que é neste tipo de contrato administrativo, por conta de sua natureza jurídica, que ocorrerá sua extinção normal com a conclusão efetiva de

seu objeto, ou seja, quando restar realizada a conduta específica que deveria proceder o contratado e que se encontra definida no objeto do contrato, firmado com o ente público.

Assim sendo, sustenta-se que, a fixação do prazo, que deve estar expressamente previsto no edital e deve corresponder à disponibilidade orçamentária, será relevante para que a Administração Pública possa exigir do particular executante, um mínimo de eficiência e celeridade necessário para a satisfação do interesse público que está assentado naquela obra, bem ou serviço, como a exemplo cita-se a compra de um bem, a contratação de uma obra, a realização de projeto, a reforma de um espaço público, etc...

A despeito, ainda sobre esse tipo de contrato celebrado pela Administração Pública, tem-se que se enquadra perfeitamente nas disposições editadas pelo art. 57, caput, da Lei de Licitações (Lei n.º 8.666/93) e é voltado a disciplinar as compras, projetos, reformas e pequenas obras, e no inciso I, para os casos de obra de grande porte, veja-se:

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

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

Vê-se que em consonância com a norma constitucional imposto por força deste dispositivo retro colacionado que os contratos administrativos de modo geral têm sua vigência restrita aos respectivos créditos orçamentários que são exigências na atuação pública e frente aos primados constitucionais que informam a atuação do poder público, com exceção quanto aos contratos que tenham por objeto projetos relacionados a plano plurianual, serviços contínuos e locação de equipamentos e utilização de programas de informática.

Existente no meio jurídico, nada obstante, e é oportuno citar em vista da compreensão, tanto na doutrina quanto jurisprudência, de que nos contratos ditos por escopo o fato de o prazo de vigência do contrato administrativo se extinguir em regra não retira da empresa a obrigação de concluir a obra a qual se obrigou por força da contratação.

Desta feita, o que colhe neste contexto da análise é que o prazo de vigência do contrato que fora previsto no contrato sob este formato unicamente seria moratório, o que representa dizer que a sua expiração não extinguiria o ajuste firmado entre a administração e o particular naquela contratação. Em palavras distintas, entende-se que vez que restar superado o prazo previsto no termo contratual para a entrega da obra sem que esta tenha sido efetivamente recebida pela Administração Pública, como regra responderá a contratada pelo atraso, sem, no entanto, retirar desta a obrigação de concluir e entregar a obra contratada (OLIVEIRA JUNIOR, 2014, p. 01).

### **2.3. Distinções entre os tipos de contrato**

Conforme definições acima lançadas, para melhor esclarecer sobre o tema, mister se faz traçar distinções acerca dos tipos de contrato e delimitar as peculiaridades que se encerram em cada um dos instrumentos contratuais.

Para dar conta disso, a princípio são oportunas as lições de JUSTEN FILHO (2009, p. 195) que ensina:

Segundo essa distinção, de escopo seriam aqueles contratos que "impõem à parte o dever de realizar uma conduta específica e definida. Uma vez cumprida a prestação, o contrato se exaure [...]". Nos contratos de execução continuada, as obrigações se renovam no tempo, não havendo uma só obrigação específica e definida, a ser cumprida em determinado prazo e depois de cujo adimplemento ficaria o devedor liberado do contrato. Nos contratos de execução continuada, o serviço é prestado enquanto contrato existir, já nos contratos de escopo o que interessa é a conclusão do objeto, sendo

o prazo elemento acessório, condicionado ao objeto. São exemplos mais comuns de contrato de execução continuada os de limpeza e de vigilância; como típico contrato de escopo está o de obra pública.

Nesse contexto o que se pode por em destaque é que o principal efeito da distinção supracitada encontra-se na questão do prazo contratual para o adimplemento do contrato e na possibilidade de prorrogação, tanto que a própria Lei n.º 8.666/93 dá tratamento diferenciado às formas de prorrogação de cada um dos tipos de contratos existentes, o que revela imperioso contemplar esse ponto neste estudo.

Destarte, há de se aquilatar que prorrogação do contrato é o fato que, segundo CARVALHO FILHO (2010, p. 223) *“permite a continuidade do que foi pactuado além do prazo estabelecido, e por esse motivo pressupõe a permanência do mesmo objeto contratado inicialmente”*.

Em relação a esse ponto da abordagem, o estatuto licitatório dispõe em seus dispositivos acerca da prorrogação dos contratos administrativos, prevendo de maneira simplista apenas as hipóteses que podem enseja-las (art. 57, § 1º), com a exigência de que sempre deverá ser justificada e previamente autorizada pela autoridade competente.

Uma observação pertinente traz a lume, um trecho do artigo de Marcelo Bruto da Costa CORREIA (2010, p. 01) que vem distinguir entre os formatos de contratos que a administração pactua com particulares o chamado por objeto ou escopo, dos contratos por prazo, veja-se:

A persistente existência de contratos com a Administração Pública com períodos de vigências que ultrapassam, até mesmo, uma década, resultantes, não raro, do desequilíbrio fiscal do Estado, a provocar seguidas paralisações nas execuções de obras, tem lançado sobre a doutrina e a jurisprudência necessárias e acirradas discussões sobre os limites à vigência dos contratos administrativos.

A primeira questão que se põe a quem se proponha a enfrentar o assunto atine à existência ou não de limites temporais para a vigência de um contrato administrativo. A resposta pressupõe atenta

análise das normas que disciplinam o prazo de vigência dos contratos administrativos e as interpretações doutrinárias e jurisprudenciais a elas correlatas.

Introdutoriamente, imprescindível é a distinção entre os contratos de obras públicas e os demais, cuja natureza seja diversa.

Caracteriza os primeiros o fim perseguido pela Administração ao celebrá-los: a execução de um objeto pré-determinado cuja entrega coroa a conclusão dos objetivos contratuais.

Desta forma, o contrato de obra pública é condicionado pela entrega do objeto determinado, quando, então, poder-se-á tê-lo por finalizado. Ao revés, o contrato, por exemplo, de prestação de serviços, consubstancia-se no oferecimento de serviços, tal qual pactuado, durante o transcorrer de um prazo contratualmente estabelecido, integrando este período - o prazo - em que são prestados os serviços à própria dimensão do objeto.

Ponderadas essas características, nota-se que o trespasse do prazo provoca efeitos bem diferentes para cada espécime contratual acima mencionada.

Partindo desta premissa de que o prazo provoca diferentes efeitos sobre subespécies de contratos administrativos, pode-se afirmar, portanto, que os contratos administrativos subdividem-se em contratos por objeto e contratos por prazo. Exemplo dos primeiros é a empreitada de obra; dos segundos, o contrato de prestação de serviços de vigilância ou asseio e conservação.

Os efeitos do término do prazo em cada espécie são obviamente diferentes porque, nessas duas modalidades contratuais, o lapso temporal desempenha função bastante distinta. No contrato de empreitada, o prazo contratualmente estabelecido não serve à definição do objeto, mas apenas à demarcação do tempo concedido ao contratado para a sua entrega. No contrato de vigilância, o prazo contratual define a própria extensão e valor do objeto (ex.: prestação do serviço de vigilância por seis meses).

Isto posto, nos contratos que se extinguem pela conclusão de seu objeto (contratos por objeto), o vencimento do prazo não provoca, por si, a conclusão automática do contrato, tal como ocorre nos contratos por prazo, nos quais, ao término do prazo, está entregue o objeto - "oferecimento dos serviços pelo período determinado" - e finalizado o contrato.

Alude-se que o referido autor Marcelo Bruto da Costa CORREIA (2010, p. 01) depois de destacar a distinção entre os contratos no formato por escopo, dos

contratos por prazo, ataca o ponto central em torno da temática que merece ser alinhado:

Nos contratos por objeto, alcançado o prazo, há de se averiguar se foi efetivamente entregue o objeto pactuado, suscitando-se, então, o exame da ocorrência ou não de mora da contratada no cumprimento de suas obrigações, com a consequente aplicação das sanções contratuais, por, eventualmente, não ter entregue as obras concluídas dentro do lapso de tempo estipulado - obviamente, apenas se responsabiliza a contratada se tiver dado causa ao fato que impediu o cumprimento do prazo.

Assim, os prazos previstos nos contratos por objeto são prazos moratórios, o que significa dizer que a expiração dos mesmos não extingue o ajuste. É que nos contratos que se extinguem pela conclusão do seu objeto, a prorrogação independe de aditivo ou de nova licitação, porque, embora ultrapassado o prazo, o contrato continua em execução até que seja entregue o objeto ou rescindida a avença, por uma das hipóteses legais.

De se concluir, então, que, no contrato de obras, ao revés de ser limite inexorável a pôr fim à relação contratual, o prazo opera como obrigação temporal para a entrega da obra, ou seja: é o período em que, findo, deverá o contratado entregar o objeto, sob pena de operar-se sua mora (por óbvio, se culpa sua houver). Não é, pois, prazo extintivo, mas obrigação temporal para a entrega da obra, sob pena de se aplicar sanção ao contratado inadimplente - sanção que pode subsumir-se, inclusive, na rescisão do contrato, embora, evidentemente, a inadimplência do contratado no cumprimento dos prazos pode ser causa para rescisão, nos termos do art. 78 da Lei Federal nº 8.666/1993.

E nesse rumo, para bem compreender essa questão que distingue os tipos de contrato, citamos importante lição da doutrina especializada, de onde se pode aviltar que a distinção entre contratos por escopo e por prazo certo, trazida por Hely Lopes MEIRELLES (2003, p. 223):

A extinção do contrato pelo término de seu prazo é a regra nos ajustes por tempo determinado. Necessário é, portanto, distinguir os contratos que se extinguem pela conclusão de seu objeto e os que terminam pela expiração do prazo de sua vigência: nos primeiros, o que se tem em vista é a obtenção de seu objeto concluído, operando o prazo como limite de tempo para a entrega da obra ou do serviço ou da compra sem sanções contratuais; nos segundos, o prazo é de eficácia do negócio jurídico contratado, e assim sendo, expirado o prazo, extingue-se o contrato, qualquer que seja a fase de execução

de seu objeto, como ocorre na concessão de serviço público ou na simples locação de coisa por tempo determinado.

Para se entender melhor essa questão da diferenciação, basta fazer observar o inciso II com o §1º, ambos do art. 57, da Lei de licitações, que disciplina os requisitos para que se possa autorizar uma prorrogação na conclusão do contrato. Enquanto no contrato de escopo "*o prazo de vigência se destina a delimitar o período de tempo para a execução da prestação pela parte*", conforme anteriormente trazido, por seu turno, nos de execução continuada "*o prazo de vigência destina-se a estabelecer o período de tempo durante o qual a contratação produzirá efeitos*" Note-se que, num tipo de contrato (o de escopo), o prazo depende do objeto e no outro essa não é a regra.

Indubitavelmente o que salta aos olhos em termos de distinção entre os tipos de contrato é que, no contrato de escopo, como se denota, o prazo é mero acessório do contrato enquanto que o objeto é o que mais importa (principal), já no caso de execução continuada, essa regra se inverte, sendo o prazo durante o qual o serviço será prestado o elemento primordial, condicionando a própria prestação do serviço.

Há, pois, no contexto em enfoque, que no tocante a essa distinção uma parcela dos doutrinadores chegam a afirmar que os contratos celebrados pela administração pública do tipo "por escopo" não se extinguem pelo mero esgotamento do prazo prescrito naquele instrumento, subsistindo enquanto não concluído o objeto do mesmo, porquanto a conclusão do objeto é mais importante neste tipo de contratação do que o prazo de vigência, que em regra teria relevância secundária, natureza meramente formal em comparação ao de execução continuada.

Sobre esse tipo de contrato, colaciona-se nesta textualização, o parecer n.º 13 /2013 da Advocacia-Geral Da União que retrata bem essas distinções:

EMENTA ADMINISTRATIVO. CONTRATO DE ESCOPO. ENCERRAMENTO DO PRAZO DE VIGÊNCIA. CONSEQUÊNCIAS.

I. Os contratos administrativos classificados como "de escopo" sujeitam-se a prazos determinados de vigência assim como todo e qualquer contrato administrativo.

II. Ultrapassado o prazo de vigência de um contrato administrativo sem a tempestiva prorrogação, extingue-se o contrato formal, inaugurando uma situação de existência (pendência) de obrigações lastreadas em mero contrato verbal e com prazo indeterminado, irregularidade a ser sanada por meios juridicamente admissíveis.

III. Não se admite a prorrogação de contrato administrativo depois de encerrada sua vigência, ainda que se trate de contrato de escopo.

IV. É inadmissível a rescisão de um contrato administrativo depois de findo o prazo de vigência.

V. As soluções juridicamente admissíveis para conclusão do objeto (escopo) de um contrato administrativo podem variar conforme o caso; vão desde o dever de indenizar eventual execução depois de vencido o prazo, apuradas as devidas responsabilidades, até a realização de uma nova licitação ou sua dispensa.

VI. Diante do caso concreto, cabe à consultoria jurídica do órgão orientar sobre as possibilidades juridicamente admissíveis, dentre as quais não está a prorrogação nem a rescisão do contrato vencido, e ao gestor optar por aquela que entenda mais adequada.

Bem se denota que em razão da natureza do objeto estabelecido nos contratos administrativos, sustenta-se que não existirá a extinção do contrato administrativo no formato de escopo pelo mero encerramento do prazo estabelecido no pacto celebrado.

Inobstante a excepcionalmente das regras estabelecidas pela Lei de Licitações é certo que a mesma norma ainda prevê, como dito em linhas pretéritas deste estudo a possibilidade de prorrogação do prazo de duração do contrato além daquele previsto no Plano Plurianual, desde que em caráter excepcional e devidamente justificado pela autoridade competente em observância a supremacia dos interesses públicos. Esta possibilidade é uma regra que decorre da necessidade que tem a Administração Pública em promover a prorrogação do prazo de vigência dos contratos de execução continuada.

Repisa-se que o contrato por escopo, enquanto pacto cujo prazo de execução somente se extingue quando o contratado entrega para o contratante, o objeto contratado, não há que se falar em prorrogação, mormente porque se entende que o tempo não tem relevância para fins de encerramento das obrigações firmadas naquele contrato, mas tão somente caracteriza a mora do contratado se não for cumprido tempestivamente. Exemplificando essa afirmação, citam-se aqueles contratos em que se pretende a conclusão de um objeto, uma obra, um programa de desenvolvimento, etc. que são típicos contratos no formado por escopo.

Assim sendo é acertado dizer que nos contratos administrativos que se extinguem pela conclusão de seu objeto, a regra impõe que o vencimento do prazo de modo geral não é capaz de provocar, por si só, a extinção automática do prazo de execução do contrato em questão, da maneira como se dá nos contratos que são celebrados no formato dito “por prazo”, nos quais a regra é que ao seu término finaliza-se a execução do contrato.

Assim sendo, destaca que os prazos de vigência e execução dos contratos administrativos não se confundem. Isso porque, a bem da verdade, o contratado executa o seu objeto, cumprindo com a sua obrigação de entregar determinada obra ou prestar um serviço, e então a Administração Pública contratante disporá de outro prazo para os fins de receber o objeto e realizar o pagamento do valor combinado entre os contratantes por aquela contratação. Por consequência lógica, é admissível afirmar que o prazo de vigência será comumente mais extenso do que o prazo de execução, em especial em relação à pendência do pagamento se houver sido estabelecida para ao final da contratação.

É nesse passo que se contemplam aqueles contratos que expiram pelo término do prazo de execução do contrato e que não devem ser confundidos com os contratos que se por sua natureza se encerram exclusivamente com a conclusão do objeto, que é o caso dos chamados “contratos por escopo”.

Desta feita, para a boa compreensão em torno do tema desta abordagem, mister se faz, por oportuno e de relevância para este estudo, recorrermos à jurisprudência do Egrégio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, que por várias vezes já se posicionou sobre o assunto:

TC 002593/003/08 - Com relação ao termo aditivo assinado depois do transcurso do prazo contratual, tenho entendido que nos contratos de duração por prazo determinado, que se extinguem pelo singelo decurso do tempo convencionado, a eventual prorrogação de vigência só pode ter evidentemente lugar em momento anterior ao respectivo término. Porém, nos denominados contratos de escopo, como o dos autos, cuja duração depende, não do singelo decurso do tempo que se convencie, mas da cabal conclusão de uma obra, da integral ultimização de um serviço ou da completa efetivação de um fornecimento, o prazo é estipulado apenas para a caracterização da eventual mora da contratada no cumprimento dos deveres a seu cargo. Em consequência, julgo regulares os termos de aditamento celebrados em 30-04-09, 10-06-09, 30-11-09 e 29-03-10, recomendando ao Município que observe, com rigor, o disposto no artigo 7º, inciso II, das Instruções n. 2/08. (Cláudio Ferraz de Alvarenga, em 20 de dezembro de 2010).

TC 008146/026/08 - Como demonstrado pela instrução processual, os aditivos em exame estão em boa ordem formal, preenchendo os requisitos legais. Aqui cuida-se de contrato por escopo, que somente se extingue pela conclusão do seu objeto, e que o atraso havido, se deu por motivos alheios à vontade da contratada. Nesse sentido e no esteio dos órgãos instrutivos, julgo regulares os termos em exame bem como legais os atos determinativos das despesas decorrentes. (Conselheiro Dr. Robson Marinho em 14 de Abril de 2011).

TC 003917/026/08 - Nos contratos de escopo o prazo estabelecido inicialmente não configura causa para sua extinção, caso a obra não esteja concluída. O motivo para a prorrogação adotada pela Administração surgiu em decorrência das condições necessárias à conclusão do objeto, por conta de serviços que deveriam ter sido incluídos na planilha inicial. Em tais casos, a Administração Pública pode utilizar-se do art. 57, § 1º, inciso I, da Lei N. 8.666/93, cuja justificativa correspondente aos fatos concretos observados durante a execução da obra. (Marcos Renato Bottcher em 5 de Junho de 2010).

TC 000967/009/11 - O DD. Ministério Público de Contas entendeu que, embora a prorrogação seja fundamentada no artigo 57, II, da Lei n. 8.666/93, as justificativas apresentadas às fls. 386 e 386, indicam tratar-se de uma das hipóteses previstas no § 1º do mencionado artigo (incisos II, V ou VI). Entretanto, assim como “a falha apontada pela fiscalização, tal erro não tem o condão de macular o ato. Isso porque, tratando-se de contrato de escopo, o prazo de execução somente se extinguirá quando concluído o objeto contratado”. Manifestou-se pela regularidade do termo, com recomendação à Administração de melhor fundamentar seus atos (fls. 394/395). (Cláudio Ferraz de Alvarenga em 26 de Junho de 2012).

Por derradeiro, explanadas as hipóteses de prorrogação contratual, apoiados no entendimento ofertado pela jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de

São Paulo, acima colacionadas, sob a ótica de grandes mestres militantes na seara do direito administrativo, firma-se um raciocínio no sentido de que as ditas hipóteses de prorrogação contratual não devem ser utilizadas pelos administradores públicos de maneira a defender os interesses únicos da Administração Pública, frente à existência de primados constitucionais que impõe a observância dentre outros ao princípio da legalidade.

Notadamente quando se pensa em contratos com administração pública para a realização de obras ou mesmo para a prestação de serviços é certo que haverá atrasos durante a execução de qualquer tipo de contrato que podem ocorrer, sobretudo, em decorrência de inúmeras situações que em muitas vezes são alheias à vontade dos contratantes o que pode acarretar a necessidade de se fazer uma prorrogação para atender aos fins públicos, lembrando que, tais mecanismos não podem ser utilizados com vistas a cobrir a ineficiência do contratado para a realização da obra ou serviço, posto que as regras impostas pelo ordenamento jurídico são claras, nesse sentido, como já trazido em linhas pretéritas, não existem justificativa para a eternização de um contrato administrativos eis que as hipóteses de prorrogação são estabelecidas expressamente pelo texto da legislação licitatória vigente.

A despeito disso, insere-se como razoável a interpretação dos contratos administrativos de que os prazos previstos no art. 57 da Lei de Licitações, são de execução e não de vigência, caso contrário, a regra acabaria impondo que no dia 31 de dezembro, que é o limite do crédito orçamentário, ambas as partes contratantes, tanto a Administração Pública quanto o contratado deveriam cumprir integralmente as suas obrigações, e como é sabido isso não ocorre e se mostra inviável para a prestação de serviços públicos e a realização de obras de interesse coletivo.

Como se vê para os contratos denominados por escopo de obra, o raciocínio também acaba sendo no mesmo rumo em relação a figura da Administração Pública, que deve estabelecer expressamente acerca do prazo razoável para receber o objeto e proceder o seu pagamento em favor da contratada. Ademais no tocante ao contratado, por sua vez que restar decorrido o prazo final do contrato além de ser lhe atribuir os efeitos da mora, principalmente se houver previsão nas

cláusulas da avença, também lhe será imposto o cumprimento das obrigações pactuadas no instrumento contratual, ou seja, sempre persiste a obrigação de entregar o resultado planejado até que este seja adimplido.

### 3. CONCLUSÃO

Este trabalho voltou sua atenção ao estudo do contrato administrativo denominado “de escopo” que são celebrados com a administração pública e particulares para a execução de obras ou prestação de serviços, frente ao modelo sócio jurídico atual de Estado Democrático de Direito, que é calcado na valorização dos primados constitucionais informadores da atuação pública.

A questão aqui lançada ao debate se situa numa zona de incerteza havendo, *in casu*, inegável "tensão dialética" sobre a questão da duração dos contratos no formato por escopo, haja vista que os contratos firmados com a administração pública tem sua duração e extinção estabelecida pela legislação licitatória vigente.

Ao classificar os tipos de contratos administrativos existentes no âmbito do direito pátrio trouxemos a lume os contratos por escopo e os contratos de execução continuada. A partir daí, diante da necessidade de cada tipo de contrato, é que se estabelecem os prazos de duração de cada um, sendo vedado pelo ordenamento jurídico pátrio, contratos por prazo indeterminado já que a lei impõe a necessidade de fixação de prazo certo e a possibilidade de sua prorrogação em situações que a própria lei estabelece.

Como foi possível observar nesta análise, a duração dos contratos administrativos seguem uma regra geral expressa na lei, qual seja o prazo de vigência do respectivo crédito orçamentário. Constatou-se que em casos excepcionais, enumerados no art. 57, da Lei nº 8.666/93, esta regra apresenta exceções no que diz respeito aos projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual e à prestação de serviços a serem executados de forma contínua.

No contexto dos contratos por escopo, como vimos destacado nas linhas textuais desta abordagem, são em regra enquadráveis no *caput* e no inciso I do art. 57 da Lei n.º 8.666/93 as exceções em que o contrato poderá ter sua duração

dilatada, enquanto que os contratos de execução continuada são enquadráveis nos incisos II e IV do mesmo dispositivo de lei.

## REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo.; PAULO, Vicente. *Direito Administrativo descomplicado*. 18. ed. São Paulo: Método, 2010.

ÁVILA, Humberto. *Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos*. São Paulo: Malheiros, 2005.

BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de direito administrativo*. São Paulo: Celso Bastos Editora, 1992.

BERNARDO, William Herrison Cunha. *Contrato administrativo: uma análise acerca da duração e prorrogação dos contratos de execução continuada*. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=5013](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=5013)>. Acesso em jun 2014.

BITTENCOURT, Sidney. *Questões Polêmicas sobre Licitações e Contratos Administrativos*, 1ª ed., Rio de Janeiro: Temas & Idéias Editora, 2001.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*: 4ª ed., São Paulo, Malheiros, 2000.

BRAZ, Petrônio. *Tratado de direito unicipal*. 3ª ed., Leme: Mundo Jurídico, 2009

BULOS, Uadi Lammêgo. *Constituição Federal anotada*. 5ª ed., São Paulo: Saraiva, 2003.

CARLIN, Volnei Ivo. *Manual de direito administrativo: doutrina e jurisprudência*. 4 ed. Florianópolis: Conceito Editorial, 2007

CARVALHO, Natália. *Metodologia científica*. Marília: Fundação Unimed, 2007.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 23ª Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

CORREIA, Marcelo Bruto da Costa. *O Prazo de Vigência dos Contratos Administrativos de Obras*. Revista IOB de Direito Administrativo nº 51 – Março/2010 - Doutrina

DALLARI, Adilson de Abreu. *Aspectos jurídicos da licitação*. 7ª ed. São Paulo: Saraiva, 2006

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 18 ed. São Paulo: Atlas, 2002

DINIZ, Maria Helena. *Teria geral do direito*. 17ª ed., São Paulo: Saraiva, 2008.

\_\_\_\_\_. *Código Civil Anotado*. 9ª ed., São Paulo: Saraiva, 2003.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *A duração dos contratos de prestação de serviços serem executados de forma contínua*. In Boletim de Licitações e Contratos Administrativos, n.º 02, São Paulo: NDJ, 1996.

GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*. 8ª Ed., São Paulo: Saraiva 2004.

GONÇALVES, Carlos Roberto. *Direito Civil Brasileiro*. 6ª ed., São Paulo: Saraiva, 2009, v. II.

GONÇALVES, Carlos Roberto. *Direito Civil Brasileiro: Contratos e atos unilaterais*. 5ª Ed., São Paulo, Saraiva, 2008, v. 3.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 13 ed. São Paulo: Dialética, 2009.

MARINELA, Fernanda. *Direito Administrativo*. 6ª ed., Rio de Janeiro: Impetus, 2012.

MARQUES NETO, Floriano Azevedo. *Estudos sobre a Lei de Licitações e Contratos*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 11ª ed. São Paulo: Malheiros Editores. 2003.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 23ª ed. São Paulo: Malheiros Editores. 2005.

MENDES, Gilmar Ferreira. *Controle concentrado de constitucionalidade: comentários à Lei n. 9.868, de 10-11-1999*. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. *Eficácia nas Licitações e Contratos*. 10ª ed. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2005.

MUKAI, Toshio. *Novo Estatuto Jurídico das Licitações e Contratos Públicos*. RJ, SP, 1993.

NADER, Paulo. *Introdução ao estudo do Direito*. 30ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria Andrade. *Código Civil e legislação extravagante*. 4ª ed., São Paulo: RT, 2004.

NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação pública e contrato administrativo*. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

NOVELINO, Marcelo. *Manual de direito constitucional*. 8ª ed., São Paulo: Método, 2013.

OLIVEIRA JÚNIOR, Antonio de Pádua. *Do prazo de vigência nos contratos de obra pública*. Disponível em:

<<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.46564&seo=1>>. Acesso em: 27 jul. 2014.

REALE, Miguel. *Lições preliminares de direito*. São Paulo: Saraiva, 2000.

RIGOLIN, Ivan Barbosa. *Publicidade institucional é serviço contínuo*. In Boletim de Licitações e Contratos Administrativos, n.º 12. São Paulo: NDJ, 1999.

SILVA, José A. da. *Curso de direito constitucional positivo*. 20ª ed., São Paulo: Malheiros, 2002.

SZKLAROWSKY, Leon Frejda. *Contratos Contínuos*. In Direito & Justiça, Correio Brasiliense, 29/06/98.

VENOSA, Silvio de Salvo. *Direito civil – teoria Geral das obrigações e teoria geral dos contratos*. 3ª ed., São Paulo: Atlas, 2004, v. 2.