ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
EQUIPE DE LICITAÇÕES E CONTRATOS
GERÊNCIA TÉCNICA - (GAB)

SUPER SAPIENS - Advocacia-Geral da União - DANIEL DE ANDRADE OLIVEIRA BARRA:***.***.***-72 - Visualizado dia 05/10/2026 15:14

PARECER REFERENCIAL n. 00010/2026/GERTEC/ELIC/PGF/AGU

NUP: 00407.055844/2026-62
INTERESSADOS: EQUIPE DE LICITAÇÕES E CONTRATOS - ELIC
ASSUNTO: PARECER REFERENCIAL

EMENTA: Contrato administrativo de prestação de serviços sem dedicação exclusiva de mão de obra. Alteração quantitativa para acréscimo e/ou supressão do objeto, com fundamento no art. 124, I, "b", da Lei n. 14.133, de 2021. Recomendação para adoção do presente parecer como Parecer Referencial, na forma da Orientação Normativa AGU n.º 55, de 23 de maio de 2014, e Portaria PGF n. 262, de 5 de maio de 2017, nos casos de ausência de dúvidas jurídicas.

I. Esta Manifestação Jurídica Referencial se aplica aos termos aditivos que tratem, exclusivamente, da alteração quantitativa para acréscimo e/ou supressão do objeto do contrato, em contratos de prestação de serviços continuados sem dedicação exclusiva de mão de obra.

II. Esta Manifestação Jurídica Referencial não se aplica aos seguintes casos:

a) termo aditivo para alteração qualitativa, ainda que cumulada com alteração quantitativa do objeto;

b) termo aditivo para alteração quantitativa cumulada com qualquer outro tipo de modificação contratual;

c) termo aditivo para acréscimo quantitativo do objeto que supere o limite legal de 25% do valor inicial atualizado do contrato;

d) termo aditivo em contratos de prestação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra;

e) termo aditivo em contratos de obra ou serviços de engenharia;

f) termo aditivo em contratos de solução de tecnologia da informação - TIC;

g) termo aditivo em serviços de escopo;

h) termo aditivo com fundamento na Lei n. 8.666, de 1993.

I. INTRODUÇÃO

1. OBJETO DO PARECER REFERENCIAL

1. O presente Parecer Referencial se aplica à hipótese de:

- **termos aditivos que tratem, exclusivamente, da alteração quantitativa para acréscimo e/ou supressão do objeto do contrato, em contratos de prestação de serviços continuados sem dedicação exclusiva de mão de obra, com fundamento no art. 124, I, "b", da Lei n. 14.133, de 2021.**

2. Esta manifestação **não se aplica** às seguintes hipóteses:

a. **termo aditivo para alteração qualitativa, ainda que cumulada com alteração quantitativa do objeto;**

b. **termo aditivo para alteração quantitativa cumulada com qualquer outro tipo de modificação contratual;**
c. **termo aditivo para acréscimo quantitativo do objeto que supere o limite legal de 25% do valor inicial atualizado do contrato;**
d. **termo aditivo em contratos de prestação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra;**
e. **termo aditivo em contratos de obra ou serviços de engenharia;**
f. **termo aditivo em contratos de solução de tecnologia da informação - TIC;**
g. **termo aditivo em serviços de escopo;**
h. **termo aditivo com fundamento na Lei n. 8.666, de 1993.**

3. O ente assessorado deverá atestar, de forma expressa, que o caso concreto se enquadra nas hipóteses deste parecer, nos termos do art. 3º, §2º, da Portaria PGF/AGU n. 262, de 2017. Além disso, devem ser utilizados os modelos de minuta de termo aditivo e lista de verificação de aditamentos atualizados, quando disponibilizados pela AGU, em seu sítio eletrônico.

4. A Administração poderá, a qualquer tempo, provocar a atuação do órgão de consultoria nas dúvidas jurídicas específicas que surgirem nos processos desta espécie, bem como para atualização do presente parecer.

5. Recomenda-se, ainda, que o planejamento da contratação seja realizado em conformidade com as diretrizes constantes do **Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação (IPP)**, que se encontra disponível em: https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/instrumento-de-padronizacao-dos-procedimentos.pdf. Além disso, **devem** ser juntadas aos autos as declarações contidas no referido documento.

2. CABIMENTO DA MANIFESTAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL

6. A **Orientação Normativa AGU n. 55, de 2014,** autoriza a adoção de manifestação jurídica referencial, que dispensa a análise individualizada de matérias que envolvam questões jurídicas idênticas e recorrentes, nos seguintes termos:

> I - Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial, isto é, aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação.
>
> II - Para a elaboração de manifestação jurídica referencial devem ser observados os seguintes requisitos: a) o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e b) a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

7. Trata-se de medida adequada para orientar a Administração, sendo capaz de conferir segurança jurídica à sua atuação, sem a necessidade de análise individualizada desses processos pelo órgão jurídico, salvo se houver dúvida jurídica.

8. A manifestação jurídica referencial é importante ferramenta para otimizar e racionalizar o trabalho, viabilizando maior dedicação às questões complexas, prioritárias, estratégicas e especializadas, que demandam uma atuação qualificada.

9. Para a elaboração de manifestação jurídica referencial, devem ser observados os requisitos da **Portaria PGF n. 262, de 2017,** editada para disciplinar a questão: *i)* o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes que acarrete sobrecarga de trabalho devidamente comprovada e venha a impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos e, *ii)* a atividade jurídica exercida deve se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

10. Registra-se, assim, que a análise dos procedimentos para **celebração de termos aditivos que tratem, exclusivamente, de alteração quantitativa nos contratos de prestação de serviços continuados sem dedicação exclusiva de mão de obra,** representa significativo volume de processos e a análise jurídica é mais simples do que nos demais procedimentos de alteração contratual, enquadrando-se nas hipóteses autorizadas pela ON AGU n. 55, de 2014, e pela Portaria PGF n. 262, de 2017.

SUPER SAPIENS - Advocacia-Geral da União - DANIELLE ANDRADE OLIVEIRA BARRAL - 05/10/2026 15:14 Visualização ***-72

3. LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA

11. Esta manifestação jurídica tem o objetivo de contribuir com o controle prévio da legalidade, conforme previsto no art. 53 da Lei n. 14.133, de 2021. Questões técnicas, como o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e especificações, são de atribuição da Administração (art. 53 da Lei n. 14.133, de 2021, e Enunciado BPC n. 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União).

12. **Exclui-se da competência da ELIC o exame de legislação específica relacionada à atividade-fim do ente assessorado que seja aplicável ao caso concreto**, nos termos do art. 2º da Portaria Normativa PGF/AGU n. 73, de 2025. Tal análise deve ser feita pelo órgão de assessoramento jurídico local.

13. A presente análise pressupõe a adoção dos modelos da AGU e o uso do Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação (IPP).

14. Não há determinação legal de se fiscalizar o cumprimento das recomendações feitas neste parecer, conforme Boa Prática Consultiva n. 5. Caso a autoridade administrativa deixe de acatá-las, assume, inteiramente, a responsabilidade por sua conduta.

II. FUNDAMENTAÇÃO

4. FORMALIZAÇÃO DO TERMO ADITIVO

15. A Administração não deve iniciar um processo novo para celebrar termos aditivos, ou seja, não podem existir processos autônomos para cada ato contratual.

16. Deve observar a Orientação Normativa AGU n. 2, de 2009:

> Os instrumentos dos contratos, convênios e demais ajustes, bem como os respectivos aditivos, devem integrar um único processo administrativo, devidamente autuado em sequência cronológica, numerado, rubricado, contendo cada volume os respectivos termos de abertura e encerramento.

17. **Frise-se**: deve ser utilizado o mesmo processo de contratação para os termos aditivos, autuando-se em ordem cronológica os documentos.

18. Na hipótese de o processo licitatório ter gerado mais de uma contratação, os processos de cada contratação devem estar instruídos com todos os documentos relativos à licitação, como edital e seus anexos, termo de referência, ETP, mapa de riscos, pareceres jurídicos e técnicos, documentos da contratada, incluindo sua proposta e demais documentos pertinentes.

5. ALTERAÇÃO CONTRATUAL QUANTITATIVA DO OBJETO

5.1 Fundamento jurídico

19. A Administração tem a prerrogativa de modificar unilateralmente o contrato administrativo - isto é, independentemente da concordância do contratado -, para melhor adequação às finalidades de interesse público, **desde que apresentadas as devidas justificativas, respeitados os direitos do contratado e os limites impostos pela própria legislação** (art. 104, Lei n. 14.133, de 2021).

20. A alteração **quantitativa** do contrato administrativo está prevista no art. 124, I, "b", a Lei n. 14.133, de 2021:

> Art. 124. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:
>
> I - unilateralmente pela Administração:
>
> (…)
>
> b) quando for **necessária a modificação do valor contratual** em decorrência de **acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei**; (…)

SUPER SAPIENS - Advocacia-Geral da União - FERNANDO GABRIEL DE ANDRADE DE OLIVEIRA BARRA - 804.***.***-72 - Visualizado dia 15/10/2025 15:14

21. Tal alteração não poderá acarretar a transfiguração (modificação) do objeto, conforme art. 126:

> Art. 126. As alterações unilaterais a que se refere o inciso I do caput do art. 124 desta Lei **não poderão transfigurar o objeto da contratação**.

22. Especificamente no caso da **supressão** do objeto, a Administração deverá pagar pelos custos de eventual aquisição de materiais que já tenham sido colocados no local dos trabalhos pelo contratado, desde que haja regular comprovação, a teor do art. 129:

> Art. 129. Nas alterações contratuais para **supressão** de obras, bens ou serviços, **se o contratado já houver adquirido os materiais e os colocado no local dos trabalhos, estes deverão ser pagos pela Administração pelos custos de aquisição regularmente comprovados e monetariamente reajustados**, podendo caber indenização por outros danos eventualmente decorrentes da supressão, desde que regularmente comprovados.

23. Caso a **alteração unilateral do contrato** represente aumento ou diminuição dos encargos do contratado, a Administração deverá restabelecer, no mesmo termo aditivo, o equilíbrio econômico-financeiro inicial (art. 130). Frise-se que, se o objeto do termo aditivo incluir o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, esta Manifestação Jurídica Referencial **não será aplicável.**

24. No caso de serviços, a matéria é regulamentada, também, pela Instrução Normativa SEGES/MP n. 05/2017, em seu Anexo X, aplicável no que couber:

> ANEXO X
> DA ALTERAÇÃO DOS CONTRATOS
> 1. Durante a fase de execução da prestação dos serviços, o objeto contratado poderá ser alterado, desde que justificadamente (...):
> 2. As alterações contratuais devem ser promovidas mediante celebração de termo aditivo, que deverá ser submetido à prévia aprovação da consultoria jurídica do órgão ou entidade contratante.
> 2.1. Nas alterações contratuais unilaterais, devem ser observados os limites legais para os acréscimos e supressões, e nas alterações consensuais, os limites para os acréscimos, utilizando-se, em qualquer caso, o valor inicial atualizado do contrato.
> 2.2. Em qualquer hipótese, não poderá haver modificação da essência do objeto.
> 2.3. É vedado promover modificação no contrato sem prévio procedimento por aditamento ou apostilamento contratual.
> 2.4. As alterações deverão ser precedidas de instrução processual em que deverão constar, no mínimo:
> a) a descrição do objeto do contrato com as suas especificações e do modo de execução;
> b) a descrição detalhada da proposta de alteração;
> c) a justificativa para a necessidade da alteração proposta e a referida hipótese legal;
> d) o detalhamento dos custos da alteração de forma a demonstrar que não extrapola os limites legais e que mantém a equação econômico-financeira do contrato;
> e) a ciência da contratada, por escrito, em relação às alterações propostas no caso de alteração unilateral ou a sua concordância para as situações de alteração por acordo das partes.

6. LIMITE LEGAL PARA ACRÉSCIMOS E SUPRESSÕES

Resumo:

a. na alteração **unilateral, seja para acréscimo, seja para supressão**, **o limite é de 25%** do valor inicial atualizado do contrato;
b. na **supressão consensual, o limite de 25% pode ser ultrapassado,** mediante justificativa;
c. a base de cálculo é sempre o **valor inicial atualizado do contrato**, assim entendido como o valor original acrescido de eventuais atualizações financeiras ocorridas ao longo da vigência, como reajustes, revisões, repactuações e reequilíbrios;
d. devem ser **excluídos** da base de cálculo (valor inicial atualizado do contrato) os **acréscimos e supressões** que tenham sido efetivados anteriormente;

SAPER SAPIENS - Advocacia Geral da União - DANIELE DE ANDRADE OLIVEIRA BARRAL - 804.***.***-** - 05/10/2026 - Atualizado

e. é **vedada a compensação entre acréscimos e supressões:** os limites percentuais previstos em lei devem ser aplicados de forma isolada ao conjunto de acréscimos e ao conjunto de supressões, não se admitindo que a supressão de quantitativos de um ou mais itens seja compensada por acréscimos de itens diferentes ou pela inclusão de novos itens;
f. em contratos derivados de licitações do tipo menor preço por item, com **adjudicação por item**, o limite legal para alterações do objeto deve ser calculado **sobre o valor inicial atualizado do item que sofrerá a alteração**;
g. em contratos derivados de licitação com critério de julgamento o menor preço global e **adjudicação global,** o limite legal para as alterações do objeto deve ser calculado **sobre o valor inicial atualizado do contrato, ainda que a alteração recaia sobre apenas um ou alguns itens**.

6.1 Limite para a alteração unilateral

25. O limite para a alteração unilateral é de **25%** (vinte e cinco por cento) do **valor inicial atualizado do contrato**, nos termos do art. 125:

> Art. 125. **Nas alterações unilaterais** a que se refere o inciso I do caput do art. 124 desta Lei, o contratado será **obrigado a aceitar**, nas mesmas condições contratuais, **acréscimos ou supressões de até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato** que se fizerem nas obras, nos serviços ou nas compras, e, no caso de reforma de edifício ou de equipamento, o limite para os acréscimos será de 50% (cinquenta por cento).

6.2 Limite para a supressão consensual

26. Caso se trate de alteração consensual **para supressão**, ou seja, se houver **expressa concordância** do contratado, pode-se extrapolar o limite do art. 125, pois a lei restringiu a regra apenas às alterações unilaterais. É o entendimento do PARECER n. 00061/2024/DECOR/CGU/AGU (NUP: 00688.001623/2024-01, seq. 21), cuja ementa segue transcrita:

> EMENTA: **SUPRESSÃO PARCIAL CONSENSUAL DE CONTRATO ADMINISTRATIVO. LEI 14.133/2021. AUSÊNCIA DE LIMITES PERCENTUAIS.**
>
> 1. Não há, na Lei 14.133/2021, dispositivo que reproduza o teor do art. 65, §2º, II da revogada Lei 8.666/1993.
>
> 2. O art. 125 da Lei 14.133/2021 impõe limites quantitativos apenas às alterações unilaterais eventualmente impostas pela Administração, nada falando acerca de supressões decorrentes de acordo das partes. Não incidência sobre as alterações contratuais consensuais.
>
> 3. Se o art. 65, §2º, II da revogada Lei 8.666/1993 previa uma restrição percentual a qualquer alteração contratual e a sua redação não foi repetida pela novel Lei 14.133/2021, forçoso concluir que a intenção legislativa foi a de afastar tal restrição quantitativa quando se tratar de supressão consensual.
>
> 4. Forte orientação doutrinária a respeito do tema.
>
> 5. Necessidade de a supressão parcial consensual do contrato administrativo respeitar os princípios enunciados no art. 5º da Lei 14.133/2021; ser adequadamente fundamentada; e ensejar a responsabilização de servidor por eventual falha do projeto.

27. **Atenção**: o entendimento do parecer acima é restrito às hipóteses de **supressão** parcial consensual do objeto. Não se aplica, pois, aos acréscimos.

6.3 Base de cálculo do limite

28. A forma de cálculo do percentual de alteração do contrato merece redobrada atenção da Administração. Eventuais equívocos podem acarretar irregularidade na celebração do termo aditivo, dano ao erário e levar à responsabilização do agente público.

29. Tanto acréscimos, quanto supressões **devem** ser sempre calculados sobre o **valor inicial atualizado do contrato,** ou seja, a base de cálculo é o valor original da avença, independentemente de ter ocorrido ou não qualquer alteração posterior.

30. **Valor inicial atualizado do contrato:** é valor original, acrescido de eventuais atualizações financeiras ocorridas ao longo de seu prazo de vigência, tais como reajustes, revisões, repactuações e reequilíbrios.

SUPERSAPIENS - Advocacia-Geral da União - DANIEL DE ANDRADE OLIVEIRA - 80*.***.***-** - Visualizado dia 05/10/2026 05:41

31. **Atenção**: devem ser **excluídos** da base de cálculo (valor inicial atualizado do contrato) os **acréscimos e supressões** que tenham sido efetivados anteriormente (Acórdão TCU n. 1.080/2008 –Plenário).

32. **Vedação à compensação entre acréscimos e supressões**: os limites percentuais previstos em lei devem ser **aplicados de forma isolada ao conjunto de acréscimos e ao conjunto de supressões**, sendo vedada a compensação de acréscimos e supressões entre itens distintos, não se admitindo que a supressão de quantitativos de um ou mais itens seja compensada por acréscimos de itens diferentes ou pela inclusão de novos itens.

33. É o que dispõe a Orientação Normativa da Advocacia-Geral da União n. 50, de 2014, com redação dada pela Portaria AGU n. 140, de 2021:

> I - Os acréscimos e as supressões do objeto contratual devem ser sempre calculados sobre o valor inicial do contrato atualizado, aplicando-se de forma isolada os limites percentuais previstos em lei ao conjunto de acréscimos e supressões, vedada a compensação de acréscimos e supressões entre itens distintos, não se admitindo que a supressão de quantitativos de um ou mais itens seja compensada por acréscimos de itens diferentes ou pela inclusão de novos itens.
>
> II - no âmbito do mesmo item, o restabelecimento parcial ou total de quantitativo anteriormente suprimido não representa compensação vedada, desde que sejam observadas as mesmas condições e preços iniciais pactuados, não haja fraude ao certame ou à contratação direta, jogo de planilha, nem descaracterização do objeto, sendo juridicamente possível, além do restabelecimento, a realização de aditamentos para novos acréscimos ou supressões, observados os limites legais para alterações do objeto em relação ao valor inicial e atualizado do contrato.
>
> REFERÊNCIA: art. 124, inciso I, alínea "b", e arts. 125 e 126 da Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021; art. 65, inciso I, alínea "b", e § 1º, da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993; Parecer PGFN/CJU/CLC/n. 28/2009, Parecer n. 1359/2010/LC/NAJSP/ AGU, Parecer n. 16/2021/DECOR/CGU/AGU, Despacho n. 158/2021/Decor/CGU/AGU e Despacho n. 172/2021/DECOR/CGU/AGU.

6.4 Base de cálculo do limite em contrato derivado de licitação cujo objeto contemple mais de um item

34. A base de cálculo para incidência do limite para alteração do objeto contratual previsto no art. 125, da Lei n. 14.133, de 2021. relaciona-se com o critério de julgamento da licitação e da adjudicação do objeto e pode ser assim resumida:

- **contratos derivados de licitação em que o critério de julgamento tenha sido o menor preço por item, com adjudicação por item:** o limite legal para alterações do objeto deve ser **c**alculado sobre o valor inicial atualizado do **item que sofrerá a alteração**, pois, nesse caso, o objeto é independente e a reunião em uma mesma licitação decorre de mera conveniência administrativa.
- **contratos derivados de licitação com critério de julgamento o menor preço global e adjudicação global:** o limite legal para as alterações do objeto deve ser calculado sobre o **valor inicial atualizado do contrato**, ainda que a alteração recaia sobre apenas um ou alguns itens.

35. Esse é o entendimento da Procuradoria-Geral Federal, conforme Parecer n. 00005/2022/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU, aprovado pelo PGF (NUP: 00812.000089/2022-73 - Seq. 6). Em que pese tal parecer ter sido elaborado à época da Lei n. 8.666, de 1993, entende-se perfeitamente aplicável à Lei n. 14.133, de 2021, pois não há alteração do fundamento, que é a divisão por itens e os critérios de julgamento e adjudicação.

Recomendação:

36. Nesses termos, o ente assessorado deverá:

a. se o contrato derivou de licitação com adjudicação global, calcular o percentual de alteração a partir do valor inicial atualizado **do contrato**, ainda que a alteração recaia apenas sobre um ou alguns itens;

b. se o contrato derivou de licitação com adjudicação por itens, calcular o percentual de alteração a partir do valor inicial atualizado **de cada item**;

SUPER SAPIENS - Advocacia-Geral da União - DANIELE ANDRADE OLIVEIRA BARBOSA - 801.***.***-87 - Visualizado em 05/10/2026 15:14

c. calcular o percentual de alteração em relação ao valor total inicial atualizado do contrato, de forma **isolada**, sem considerar qualquer alteração anteriormente realizada;

d. não promover qualquer **compensação** entre supressão e acréscimo, ou seja, deve haver a indicação do percentual de supressão efetivo e a indicação do percentual de acréscimo efetivo, bem como o novo valor do contrato, o que, além de comprovar o atendimento à ON da AGU acima indicada, facilita o cálculo de eventuais alterações posteriores;

e. somar todos os eventuais percentuais de acréscimo e/ou supressão já realizados no contrato, para verificar o atendimento ao limite legal de 25%, sendo que se esse for superado, o termo aditivo somente poderá prosseguir em relação à supressão se for consensual, ou seja, se houver prévia e expressa concordância da contratada.

7. REQUISITOS PARA A CELEBRAÇÃO DO TERMO ADITIVO

37. A Administração **deverá comprovar o atendimento dos seguintes requisitos essenciais** para formalizar a alteração:

a) Celebração do termo aditivo dentro do prazo de vigência da contratação

38. A assinatura e formalização do termo aditivo deve ocorrer antes do término do prazo da vigência do contrato, pois, após a extinção do prazo, sem que tenha havido, em tempo hábil, a sua prorrogação, não é juridicamente possível firmar o termo aditivo (art. 132 da Lei n. 14.133, de 2021 e cláusula de extinção contratual das minutas de contrato padronizadas da AGU).

39. **Alerta-se:** a contagem da vigência do contrato deve observar o **sistema data a data** (art. 89, caput, da Lei n. 14.133, de 2021, art. 132, §3º, do Código Civil e Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU n. 69/2014).

40. **Atenção**: é imprescindível que a última assinatura das partes ocorra no prazo de vigência do contrato original, garantindo assim a prorrogação legal do ajuste e a continuidade jurídica dos efeitos contratuais.

Recomendação:

41. Nesses termos, o ente assessorado deverá:

a. atentar para que a assinatura das partes e formalização do termo aditivo ocorra dentro do prazo de vigência da contratação.

b) Justificativa da necessidade de alteração, com demonstração da presença de razões supervenientes

42. A Administração **deve apresentar justificativa específica** para a supressão contratual, nos termos do art. 124, da Lei n. 14.133, de 2021. Os relatos e pareceres da área técnica **devem demonstrar** efetivamente o enquadramento do caso na hipótese legal.

43. A justificativa deve demonstrar a **ocorrência de fato superveniente, ou de conhecimento superveniente,** que fundamente, tecnicamente, a alteração pretendida. Deve esclarecer as razões pelas quais as quantidades estimadas não se mostraram adequadas para a execução do objeto pactuado, bem como demonstrar a necessidade e a existência de interesse público nas referidas modificações.

44. A Administração deve justificar a pretendida alteração contratual com base em **fatos comprovados e elementos sólidos** que demonstrem objetivamente a real necessidade de se modificar a demanda inicialmente contratada.

45. Caso o contrato contemple **cláusula de matriz de riscos**, deve ser observada a divisão de ônus prevista no contrato (art. 6º, inciso XXVII, alínea "a", c/c art. 22, §1º e § 2º, inciso I, c/c art. 103, § 4º e 5, inciso I, da Lei n. 14.133, de 2021).

SUPERSAPIENS - Advocacia-Geral da União - DANIEL DE ANDRADE OLIVEIRA BARRAL 88*.***.***-72 - Visualizado dia 05/10/2026 15:14

46. **Sugere-se** que a formalização da instrução processual e o encaminhamento da documentação pertinente sejam feitos pelo(s) servidor(es) responsável(is) pela atividade de gestão e fiscalização do contrato, a fim de assegurar o cumprimento das cláusulas contratuais e a solução de problemas relativos ao objeto (art. 39 da IN SEGES/MP n. 05/2017).

47. Os motivos a serem invocados como justificativas para a modificação contratual, por guardarem pertinência com questões de ordem técnica e administrativa, não são competência desta Consultoria, devendo ser juntada nos autos a documentação que lhes dá suporte. Trata-se, assim, de matéria de exclusiva responsabilidade da Administração, nos termos do Enunciado n. 07 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia Geral da União.

Recomendação:

48. Nesses termos, o ente assessorado deverá:

a. justificar a alteração quantitativa do objeto contratado, demonstrando, necessariamente:

- o enquadramento na hipótese legal;
- a ocorrência de fato superveniente, ou de conhecimento superveniente, que fundamente a alteração;
- o motivo pelo qual as quantidades inicialmente estimadas não foram adequadas.

b. juntar a documentação comprobatória.

c) Descrição do objeto do contrato com as suas especificações e do modo de execução (item 2.4, a, Anexo X, IN n. 05, de 2017)

49. Deve constar dos autos a descrição do objeto do contrato e de seu modo de execução, em atendimento ao item 2.4, “a”, do Anexo X, da IN n. 05, de 2017.

Recomendação:

50. Nesses termos, o ente assessorado deverá:

a. apresentar a descrição do objeto do contrato com as suas especificações e do modo de execução, para pleno atendimento do item 2.4, a, Anexo X, IN n. 05, de 2017.

d) Descrição detalhada da proposta de alteração, com apresentação de cálculos e do percentual da alteração

51. A Administração deve providenciar o **detalhamento da proposta** da alteração pretendida, nos termos do art. 124, caput, da Lei n. 14.133, de 2021. Caso seja necessário, o termo de referência também deverá ser objeto de alteração, devendo serem indicados os itens específicos objeto de alteração.

52. Deve, também, detalhar os **custos unitários** da alteração, apresentar os **cálculos** e o **percentual** de alteração correspondente, demonstrando que a alteração não extrapola os limites legais e mantém a equação econômico-financeira do contrato (arts. 125 e 130, da Lei n. 14.133, de 2021).

53. **Atenção**: é necessário que a Administração apresente a **memória de cálculo** da alteração de maneira detalhada, a fim de que seja demonstrado o percentual de supressão realizado.

SUPERSAPIENS - Advocacia Geral da União - DANIEL DE ANDRADE OLIVEIRA BARRAL - 804.***.***-72 - Visualizado dia 05/10/2026 15:1

54. **Alerta-se:** o cálculo do percentual deve ser feito conforme orientado no **item 6 deste parecer**, tendo como base o valor inicial total atualizado do contrato, sem qualquer compensação entre acréscimos e supressões.

Recomendação:

55. Nesses termos, o ente assessorado deverá:

a. detalhar a proposta de alteração, apresentando nova planilha de custos, se necessário;
b. detalhar os custos unitários da alteração;
c. elaborar os cálculos do percentual de acréscimo e de supressão, separadamente, conforme orientado na seção 6, deste parecer;
d. juntar a memória de cálculo detalhada.

e) Não descaracterização do objeto contratual

56. A alteração do contrato administrativo não pode ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos, ou seja, **não poderá haver modificação da essência do objeto** (art. 126 da Lei n. 14.133, de 2021 e Anexo X, item 2.2, da IN SEGES/MP n. 05, de 2017).

Recomendação:

57. Nesses termos, o ente assessorado deverá:

a. informar expressamente que a alteração pretendida não trará modificação da essência do objeto contratado.

f) Manifestação do contratado

58. Deve ser juntado aos autos documento que comprove a **ciência do contratado** acerca da alteração proposta, no caso de alteração **unilateral**.

59. **Alerta-se:** tal manifestação deve, preferencialmente, ser juntada aos autos antes da formalização do aditamento, podendo ser suprida pela assinatura do termo aditivo pelo contratado.

60. Caso se trate de alteração **consensual de supressão,** com extrapolação do limite legal, a manifestação de concordância do contratado deve ser **prévia e expressa**, sob pena de inviabilizar a celebração do termo aditivo, tanto no caso de serviços, como de fornecimento.

Recomendação:

61. Nesses termos, o ente assessorado deverá:

a. se for alteração unilateral, juntar documento que comprove a ciência do contratado;
b. se for alteração consensual, em que o limite legal de 25% é extrapolado, deve juntar a concordância expressa do contratado, previamente à celebração do termo aditivo.

g) Manutenção das condições de habilitação e ausência de impedimentos à contratação

SUPER SAPIENS - Advocacia-Geral da União - DANIEL DE ANDRADE OLIVEIRA BARRAL - 804.**.**4-72 - Visualizado dia 05/10/2026 15:14

62. A Administração deve fazer consulta prévia aos seguintes sistemas de verificação (art. 91, § 4º, art. 92, XVI, da Lei nº 14.133, de 2021, art. 6º-A, da Lei n. 10.522, de 2002, Acórdão TCU n. 1793/2011-Plenário):

a. ao Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF);
b. ao Cadastro Informativo de créditos não quitados do setor público federal (CADIN);
c. ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS);
d. ao Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP);
e. ao Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Atos de Improbidade Administrativa, mantido pelo Conselho Nacional de Justiça;
f. à Lista de Inidôneos, mantida pelo Tribunal de Contas da União – TCU.

63. **Registra-se**: as consultas relativas às alíneas "c", "d", "e" e "f" poderão ser substituídas pela Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica do TCU (acessível em https://certidoes-apf.apps.tcu.gov.br/).

64. **Atenção**: a Administração não poderá celebrar o termo aditivo se o contratado estiver sancionado com a proibição de contratar com o poder público, a suspensão/impedimento em toda a Administração Pública Federal ou a declaração de inidoneidade (art. 12 da Lei n. 8.429/1992, art. 91, §4º e art. 156, III e IV, da Lei n. 14.133, de 2021).

65. Caso conste do SICAF a indicação de existência de **"Ocorrência" e/ou "Ocorrência Impeditiva Indireta"**, deverá ser juntado o relatório respectivo, acompanhado de análise do setor técnico.

66. Sobre o **cadastro do CADIN**, a eventual existência de pendência impede a celebração do termo aditivo (art. 6º-A da Lei nº 10.522, de 2002, incluído pela Lei nº 14.973, de 2024).

67. A respeito desse tema, foi elaborado o **PARECER n. 00063/2024/DECOR/CGU/AGU**, **de aplicação compulsória pelos membros da AGU, por ter sido aprovado pelo Advogado Geral da União** (conforme Despacho do Ministro Chefe da Advocacia-Geral da União n. 539, anexado ao Sapiens seq. 511, NUP 12600.101013/2023-10), no seguinte sentido:

> (...)
> 50. Uma vez inscrito, caberá ao devedor procurar o órgão ou entidade responsável pela inscrição e comprovar a regularização do débito. Sendo que somente o órgão ou entidade responsável pela inscrição é que pode efetuar sua baixa. [2][3]
> (...)
> CONCLUSÃO
> 85. Assim sendo, por todo o exposto, é o presente para concluir que:
> (a) Com a inclusão do art. 6º-A na Lei 10.522/2002 pela Lei n.º 14.973/2024 o registro das empresas no CADIN passou a impedir a celebração de convênios, acordos, ajustes ou contratos que envolvam desembolso, a qualquer título, de recursos públicos, e respectivos aditamentos;
> (b) Segundo o art. 50 da Lei n.º 14.973/2024, as disposições desta Lei entraram em vigor na data da sua publicação: no dia 16 de setembro de 2024;
> (c) Da edição desta norma não foram previstas regras de transição e nem autorizado o estabelecimento de um regime de transição em abstrato pela Administração Pública;
> (d) O art. 6º- A da Lei nº 10.522/2002 deve ser aplicado aos convênios, acordos, ajustes e contratos que envolvam desembolso, a qualquer título, de recursos públicos, firmados a partir da data da publicação da norma;
> (e) Em razão da segurança jurídica e da ausência de imposição legal em contrário, a superveniência do art. 6º- A da Lei nº 10.522/2002 não impõe a revisão dos pactos já formalizados antes da sua vigência;
> (f) Quanto à celebração de aditivos nos ajustes que envolvam desembolso de recurso público e que foram firmados sobre a égide da lei antiga, após a alteração da Lei do CADIN, uma vez certificada a inscrição no cadastro, caberá ao competente gestor considerar os obstáculos e as dificuldades reais naquele determinado caso diante das exigências das políticas públicas a seu cargo (art. 22 da LINDB), avaliando as alternativas para a manutenção prestação do serviço e as consequências práticas da decisão (art. 20, caput e parágrafo único, LINDB), sem se descuidar do prescrito pelo art. 6º-A da Lei 10.522/2002 incluído pela Lei nº 14.973, de 2024 (art. 147, da Lei n.º 14.133/2021);
> (...)

SUPER SAPIENS - Advocacia-Geral da União - DANIEL DE ANDRADE OLIVEIRA BARRAL - 804.***.***-72 - Gerado em 05/10/2026 15:14

68. Caso existam registros no CADIN em nome do contratado, conclui-se, a princípio, pela **impossibilidade de celebração do termo aditivo** até que seja regularizado o débito junto ao órgão ou entidade responsável pela sua inscrição, nos termos do item 50 do PARECER n. 00063/2024/DECOR/CGU/AGU. Tal **regularização deve ser feita a tempo de celebrar o termo aditivo antes da vigência do contrato expirar**, conforme tratado anteriormente neste parecer.

69. Se o contrato original tiver sido celebrado **antes de 16.09.2024**, data da publicação da Lei n. 14.973, de 2024, caberá ao gestor considerar os obstáculos e as dificuldades reais do caso diante das exigências das políticas públicas a seu cargo (art. 22 da LINDB), avaliando as alternativas para a manutenção da prestação do serviço e as consequências práticas da decisão (art. 20, caput e parágrafo único, LINDB), sem se descuidar do prescrito pelo art. 6º-A da Lei 10.522/2002 incluído pela Lei nº 14.973, de 2024 (art. 147, da Lei n.º 14.133/2021). **Trata-se de questão técnica a cargo do gestor, não cabendo ao órgão jurídico manifestar-se quanto ao mérito.**

Recomendação:

70. Nesses termos, o ente assessorado deverá:

a. providenciar a consulta aos sistemas de verificação, juntando os respectivos comprovantes;
b. juntar o relatório de "Ocorrências Impeditivas Indiretas" do SICAF, caso conste indicação de ocorrência na certidão, devendo o gestor do contrato analisar tal documento;
c. verificar a validade das certidões apresentadas.

h) Disponibilidade orçamentária, em caso de acréscimo de valor ao contrato

71. A indicação da disponibilidade orçamentária com a respectiva classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa é uma imposição legal (6º, XXIII, alínea "j", c/c art. 18, *caput*, da Lei nº 14.133, de 2021, art. 10, inciso IX, da Lei n. 8.429, de 1992):

> **Lei nº 8.429, de 1992**
>
> Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente:
>
> […]
>
> IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;
>
> **Lei nº 14.133, de 2021**
>
> Art. 105. A duração dos contratos regidos por esta Lei será a prevista em edital, e deverão ser observadas, **no momento da contratação e a cada exercício financeiro**, a disponibilidade de créditos orçamentários, bem como a previsão no plano plurianual, quando ultrapassar 1 (um) exercício financeiro. (g.n.)

72. **Alerta-se**: é necessário juntar, antes da celebração do aditivo, a nota de empenho suficiente para o suporte financeiro da respectiva despesa (art. 60 da Lei n. 4.320, de 1964).

73. Se as despesas que amparam a ação forem qualificáveis como atividades, sendo, portanto, despesas rotineiras e ordinárias, é **dispensado** o atendimento das exigências do art. 16, I e II, da Lei Complementar n. 101, de 2000 (Orientação Normativa AGU n. 52, de 2014, e Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU n. 01/2012).

74. Caso a alteração proposta não acarrete acréscimo de valor ao contrato, não é necessária a indicação da disponibilidade orçamentária.

Recomendação:

75. Nesses termos, o ente assessorado deverá:

SUPERSAPIENS - Advocacia Geral da União - DANIELLE DE ANDRADE OLIVEIRA BARRAL - 804.***.***-72 - Visualizado dia 05/10/2026

a. apresentar declaração do setor competente acerca da previsão dos recursos orçamentários necessários para fazer face às despesas decorrentes do presente aditamento, indicando a respectiva rubrica, **como condição para a celebração do termo aditivo;**
b. informar nos autos a natureza da ação que suporta a despesa, se projeto ou atividade, adotando, se for o caso, as providências previstas no art. 16, incisos I e II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, com as premissas da estimativa de impacto orçamentário-financeiro e a metodologia de cálculo utilizadas (art. 16, §2º, da Lei Complementar n.º 101/2000).

i) autorização da autoridade competente

76. A autoridade competente deve autorizar a celebração do termos aditivo, observando as regras internas de competência, nos termos do art. 124, *caput*, da Lei n. 14.133, de 2021.

Recomendação:

77. Nesses termos, o ente assessorado deverá:

a. juntar a autorização da autoridade competente para a celebração do termo aditivo, conforme as regras de competência.

8. MINUTA DO TERMO ADITIVO

78. **Devem ser adotadas as minutas padronizadas de Termo Aditivo e lista de verificação** disponibilizadas pela AGU (disponível em https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoesecontratos/14133/termos-aditivos), com os devidos ajustes ao caso concreto, observadas as notas explicativas constantes na respectiva minuta.

79. **Atenção**: se a Administração optar pelo início da produção de efeitos do termo aditivo em data diversa da sua assinatura, deverá indicar **data futura.** Porém, **é possível retroagir os efeitos em no máximo um mês**, em caso de necessidade devidamente justificada (art. 132 da Lei nº 14.133, de 2021).

80. **Importante**: a contagem da vigência do contrato deve observar o **sistema data a data** (art. 89, da Lei n. 14.133, de 2021, art. 132, §3º, do Código Civil e Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU n. 69/2014).

81. A minuta de termo aditivo **deve conter cláusulas que disponham sobre**:

a. o objeto da contratação e da alteração, para que se verifique a relação do aditivo com o objeto contratual original;
b. o valor do termo aditivo, para fins de publicidade e transparência. Deve ser indicado o valor total do contrato antes e após a alteração e o respectivo termo inicial da produção de efeitos;
c. o percentual de acréscimo e/ou supressão e, caso tenha ocorrido alteração anterior, a cláusula deverá também trazer o percentual total de acréscimo e/ou supressão até o momento da celebração do aditivo, para atestar o atendimento aos limites legais;
d. a informação de que a alteração terá efeitos prospectivos, a partir da assinatura do aditivo ou outra data futura a ser estabelecida, salvo nos casos de justificada necessidade de antecipação de seus efeitos, hipótese em que a formalização deverá ocorrer no prazo máximo de 1 (um) mês (art. 132 da Lei n. 14.133, de 2021);
e. eventual adequação da garantia contratual, se exigida;
f. a ratificação das cláusulas contratuais não alteradas pelo termo aditivo;
g. local, data e assinatura das partes e testemunhas.

SUPER SAPIENS - Advocacia-Geral da União - DANIELE DE ANDRADE OLIVEIRA BARRAL - 804.***.***-72 - Visualizado dia 05/10/2026 15:14

82. Os dados do preâmbulo, como o nome dos representantes legais, endereços, dentre outros, devem ser verificados pela própria Administração a partir dos documentos que constam dos autos.

9. PROVIDÊNCIAS COMPLEMENTARES

a) Mapa de Riscos

83. A Administração **deve avaliar** se o aditamento constitui ou não evento relevante, para os fins do dispositivo em comento, quanto à eventual atualização do mapa de risco, se for o caso.

84. Nos termos do art. 26, §1º, inciso IV, da IN SEGES/MPDG n. 5, de 2017, o mapa de riscos deve ser atualizado e juntado aos autos do processo de contratação após eventos relevantes, durante a gestão do contrato pelos servidores responsáveis pela fiscalização.

85. Observa-se que a apresentação, atualização e juntada do Mapa de Riscos poderá ocorrer também durante a execução do contrato (e não apenas na fase de planejamento), na hipótese de ocorrência de algum evento relevante que cause a alteração do status fático da avença original e, consequentemente, do risco inicialmente previsto.

b) Adequação do valor da garantia

86. A renovação ou adequação do valor da garantia é **requisito para o aditamento contratual nos casos em que foi exigida inicialmente**.

87. **Alerta-se**: o art. 96, §1º, da Lei n. 14.133, de 2021, fixa, como modalidades de garantia, apenas caução em dinheiro ou títulos públicos, seguro-garantia, fiança bancária e título de capitalização. **Não podem ser aceitas cartas de fiança fideijussória**, de natureza não bancária (Acórdão TCU n. 597/2023-Plenário).

c) Aplicação da Lei n. 13.709, de 2018 (LGPD)

88. A Administração deve observar o disposto no PARECER n. 00009/2026/CNLCA/CGU/AGU, aprovado pelo Advogado-Geral da União por meio do Despacho n. 321 (NUP 00190.110718/2023-18), que trata da aplicação da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais nos modelos de licitação e contratos. O parecer fixou o entendimento de que *a divulgação integral de dados altamente identificadores, como o número completo do CPF, não se mostra necessária nem adequada à finalidade de controle social, devendo ser substituída por medidas menos invasivas, como a utilização de CPF descaracterizado.* Ademais, assentou referido parecer que *a Administração poderá estabelecer, desde o edital, regras para apresentação de documentos com dados pessoais suprimidos ou descaracterizados, nesse último caso recomenda-se que seja utilizado para o CPF, admitindo-se a manutenção de versão integral para uso interno e acesso por órgãos de controle.*

10. DA PUBLICIDADE E DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

É obrigatória a divulgação do contrato e seus aditamentos no **Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)**, na forma prevista no art. 94 da Lei 14.133, de 2021, bem como no respectivo **sítio oficial na Internet**, em atenção ao art. 91, caput, da Lei n.º 14.133, de 2021, e ao art. 8º, §2º, da Lei n. 12.527, de 2011, c/c art. 7º, §3º, inciso V, do Decreto n. 7.724, de 2012.

11. ATESTADO DE ADEQUAÇÃO DO PROCESSO AO PARECER REFERENCIAL

89. Deverá o órgão assessorado informar, sempre que solicitado, a relação dos processos, com respectivo NUP, em que a presente manifestação jurídica referencial tenha sido adotada.

90. Recomenda-se, ademais, o preenchimento e juntada aos autos da seguinte declaração:

ATESTADO DE CONFORMIDADE DO PROCESSO COM O PARECER REFERENCIAL

Processo:

Referência/objeto: alteração quantitativa do objeto

SUPER SAPIENS - Advocacia Geral da União - DOCUMENTO JURÍDICO DE USO OFICIAL - 8[illegible]-72 - Visualizado dia 05/10/2026 15:14

Atesto que o caso concreto dos presentes autos adequa-se à hipótese analisada pelo PARECER REFERENCIAL nº 00010/2026/GERTEC/ELIC/PGF/AGU, cujas recomendações foram integralmente atendidas, de acordo com o que está consignado na lista de verificação juntada aos autos.

Fica, assim, dispensada a remessa dos autos para exame individualizado pela Procuradoria Federal Especializada junto à autarquia/fundação, nos termos da Portaria PGF/AGU nº 262, de 5 de maio de 2017, e Orientação Normativa nº 55 da Advocacia Geral da União.

....., ... de..... de 20.....

_____

Identificação e assinatura

III. CONCLUSÃO

91. Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, caso sejam preenchidos todos os requisitos constantes deste Parecer Referencial, considera-se juridicamente regular a alteração quantitativa para supressão do objeto contratual (art. 53, § 4º, da Lei nº 14.133, de 2021).

92. A presente manifestação jurídica consultiva é referencial e os processos administrativos que guardem relação inequívoca e direta com a abordagem aqui realizada poderão, de agora em diante, dispensar análise individualizada, desde que o setor competente ateste, de forma expressa, que a situação concreta se amolda aos termos desta manifestação, conforme modelo presente no item 90.

93. Caso haja dúvida jurídica, o processo deve ser remetido ao órgão de consultoria para exame individualizado, com a formulação dos questionamentos específicos, nos moldes da Portaria PGF nº 526, de 2013.

94. As orientações emanadas dos pareceres jurídicos, ainda que apenas opinativos, devem ser seguidas ou, caso contrário, justificadas no corpo do processo.

95. Por fim, não há determinação legal para fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas (BPC nº 5).

96. É o parecer, segundo o entendimento consolidado da ELIC, elaborado por meio do Sistema AGU de Inteligência Jurídica (Sapiens), assinado digitalmente, consoante os objetivos de eficiência, padronização e uniformidade na atividade submetida à sua consultoria jurídica (art. 1º, incisos I e II, e art. 3º, inciso II, da Portaria Normativa PGF/AGU nº 73, de 2025).

Brasília, na data da assinatura.

KARINA BACCIOTTI CARVALHO BITTENCOURT
PROCURADORA FEDERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00407055844202662 e da chave de acesso 38456a92

SUPER SAPIENS - Advocacia-Geral da União - ANEL DE ANDRADE OLIVEIRA BARRA - 05***.***-** Visualizado dia 05/10/2026 15:14

Documento assinado eletronicamente por KARINA BACCIOTTI CARVALHO BITTENCOURT, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 3404174556 e chave de acesso 7b99c4a5 no endereço eletrônico https://supersapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): KARINA BACCIOTTI CARVALHO BITTENCOURT, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 30-09-2026 13:36. Número de Série: 656350313722711750075088480 75. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.

SUPER SAPIENS - Advocacia-Geral da União - DANIEL DE ANDRADE OLIVEIRA BARRAL - 804.***.***-72 - Visualizado dia 05/10/2026 15:14