



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
SUBCONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO DE GESTÃO PÚBLICA
COORDENAÇÃO-GERAL JURÍDICA DE SERVIÇOS COM MÃO DE OBRA EXCLUSIVA EM BRASÍLIA

PARECER REFERENCIAL n. 00001/2025/CGCOM - BSB/SCGP/CGU/AGU

NUP: 00688.000492/2025-18

INTERESSADOS: SUBCONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO DE GESTÃO PÚBLICA - SCGP

ASSUNTOS: MANIFESTAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL. REONERAÇÃO DA FOLHA DE PAGAMENTO. REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO.

MANIFESTAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. SERVIÇOS CONTÍNUOS COM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO-DE-OBRA. REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO. TERMO ADITIVO.

I. Matéria recorrente submetida à análise jurídica pelos órgãos assessorados pela Subconsultoria-Geral da União de Gestão Pública. Adoção de manifestação jurídica referencial. Incidência da Orientação Normativa AGU nº 55/2014 e da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 31 de março de 2022.

II. Dispensa de análise individualizada de processos, nas hipóteses e termos delimitados nesta manifestação e mediante certificação nos autos, pela área técnica responsável dos órgãos assessorados, de que a situação concreta se amolda perfeitamente aos termos deste Parecer Referencial e de que foram atendidas as orientações nele emanadas.

III. Parecer referencial aplicável à hipótese de termos aditivos cujo objeto seja o reequilíbrio econômico-financeiro de contratos administrativos de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra, por conta do advento da Lei nº 14.973, de 16 de setembro de 2024, que promoveu a reoneração gradual das folhas de pagamento.

IV. Parecer referencial não aplicável às hipóteses de: dúvida de conteúdo jurídico não abrangido no parecer, a qual deve estar devidamente apontada, delimitada e motivada na consulta, conforme prevê o § 2º do art. 36 da IN SEGES/MP nº 5/2017; aos contratos de serviços não contínuos ou por escopo; outros aditivos que digam respeito a contratos ou objetos distintos das possibilidades contempladas neste parecer referencial, tais como locações, serviço de engenharia, aquisições, patrimônio imobiliário da União e serviços sem dedicação exclusiva de mão de obra.

V. Análise quanto à devida instrução processual.

VI. Manifestação Jurídica Referencial com vigência de dois anos a contar de sua aprovação ou até que sobrevenha alteração legislativa significativa.

I. INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Manifestação Jurídica Referencial (MJR) acerca de termos aditivos cujo objeto seja o reequilíbrio econômico-financeiro de contratos administrativos de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra, por conta do advento da Lei nº 14.973, de 16 de setembro de 2024, que promoveu a reoneração gradual das folhas de pagamento, a pedido do Sr. Diretor de Contratação de Serviços com Mão de Obra Exclusiva, conforme DESPACHO n. 00057/2025/CGCOM - BSB/SCGP/CGU/AGU (seq. 1), da lavra do Coordenador-Geral Jurídico de Serviços com Mão de Obra Exclusiva em Brasília.

II. ANÁLISE JURÍDICA

II.1 Do escopo e abrangência da presente manifestação jurídica referencial

2. O escopo deste parecer, sob a forma de Manifestação Jurídica Referencial (MJR), é estabelecer as diretrizes básicas normativas e fixar os pressupostos jurídicos necessários em matérias atinentes a **termos aditivos que visam o reequilíbrio econômico-financeiro de contratos administrativos de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra, por conta do advento da Lei nº 14.973, de 16 de setembro de 2024, que promoveu a reoneração gradual das folhas de pagamento**, de modo que o gestor público tenha condições de proceder à adequada instrução processual, conforme a legislação aplicável, semelhante ao que faria se houvesse análise individualizada de cada minuta, e destarte a autoridade assessorada tenha segurança para celebrar os ajustes em questão.

3. Ressalte-se que justamente por serem **referenciais**, pareceres imbuídos de tal qualificação consistem em manifestações dotadas de certa generalidade, passíveis que são de aplicação a diversos casos enquadráveis em sua hipótese. Realmente, o Plenário do Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 2.674/2014, concluiu como possível a emissão de "*um mesmo parecer jurídico em procedimentos licitatórios diversos, desde que envolva matéria comprovadamente idêntica e que seja completo, amplo e abranja todas as questões jurídicas pertinentes, cumprindo as exigências indicadas na Orientação Normativa AGU nº 55, de 2014*".

4. Com efeito, trata-se de mecanismo avalizado pela Advocacia-Geral da União¹ e pelo Tribunal de Contas da União² e expressamente previsto na Instrução Normativa SEGES/MP nº 5, de 26 de maio de 2017 (IN SEGES/MP nº 5/2017)³, **cuja**

finalidade é otimizar e racionalizar a atuação da atividade administrativa, já que a adoção de parecer jurídico referencial em determinado processo dispensa a sua análise individualizada pelo órgão jurídico consultivo, o que proporciona que seus integrantes dediquem mais tempo a matérias que demandam maior complexidade jurídica e que envolvam relevantes interesses dos órgãos assessorados, medida essa que vai ao encontro dos princípios constitucionais da eficiência e da economicidade.

5. Por fim, faz-se necessário destacar a ressalva contida no Parecer nº 004/ASMG/CGU/AGU/2014, que fundamentou a ON AGU nº 55, de 23 de maio de 2014:

(...) não se pode dispensar a atuação consultiva, de ofício ou por provocação, visando à retificação, complementação, aperfeiçoamento ou ampliação de posicionamento lançado em manifestação jurídica referencial, ou destinado a adaptá-la a inovação normativa, mutação jurisprudencial ou entendimento de órgão de direção superior da AGU; bem como o esclarecimento de dúvidas jurídicas suscitadas pelo órgão administrativo.

II.2 Dos requisitos para a elaboração de parecer jurídico referencial

6. O parecer jurídico referencial assenta-se, particularmente, na ON AGU nº 55, de 23 de maio de 2014, e no art. 3º da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 31 de março de 2022, que estabelecem os seguintes requisitos para elaboração da MJR:

- (i) volume de processos em matérias idênticas e recorrentes a impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e
- (ii) quando a atividade jurídica a cargo do órgão de consultoria restringir-se à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

7. **Em relação ao primeiro requisito**, compete à Diretoria de Contratação de Serviços com Mão de Obra Exclusiva (Dicomex) a análise de processos relativos à contratação de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, compreendendo a consultoria e assessoramento jurídicos das matérias não relacionadas às atividades finalísticas dos órgãos da Advocacia-Geral da União, das Consultorias Jurídicas junto aos Ministérios, das Consultorias Jurídicas da União nos Estados, das Assessorias Jurídicas e das Consultorias Jurídicas Adjuntas dos Comandos das Forças Armadas, nos termos da Portaria Normativa AGU nº 152, de 31 de outubro de 2024.

8. Assim, em razão da necessidade de adituação dos contratos em vigor no âmbito da administração pública federal direta, em decorrência da promulgação da Lei nº 14.973, de 2024, um grande volume de processos, com idêntica matéria, virá para sua análise, o que decerto trará reflexos na atuação desta equipe centralizada, situação já constatada no início do corrente ano, observando-se entradas semanais de processos que versam sobre o tema.

9. **No que diz respeito ao segundo requisito**, a atividade jurídica consiste na análise de termos aditivos cujo objeto é o reequilíbrio econômico-financeiro de contratos administrativos de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra, por conta do advento da Lei nº 14.973, de 16 de setembro de 2024, que promoveu a reoneração gradual das folhas de pagamento, que não demanda manifestação jurídica complexa e que permite o uso de listas de verificação e/ou a adoção de procedimentos padronizados, restringindo-se à simples conferência de documentos, análise técnica e ateste quanto ao cumprimento do disposto no referido normativo, como será demonstrado adiante.

10. Em suma, a análise jurídica consiste basicamente na verificação da correta instrução processual suficiente para o regular prosseguimento do feito, com o acréscimo de recomendações padrões costumeiramente apontadas nos pareceres emitidos em tais casos, estando também caracterizado nos autos o requisito previsto na alínea "b" do item II da ON/AGU nº 55/2014.

11. Verifica-se, portanto, que restam atendidos os requisitos previstos no item II da ON/AGU nº 55, de 2014, e no art. 3º, § 2º, da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 2022.

12. Importante registrar que uma vez adotada pelo gestor a presente manifestação referencial, **deve a área técnica assessorada expressamente atestar que o caso concreto se amolda aos termos do parecer jurídico referencial e o respectivo ateste deve ser anexado aos autos do processo**, medidas essas que dispensarão o envio do processo à Dicomex, conforme preceitua o item I da ON AGU nº 55, de 2014, evitando, por conseguinte, a proliferação de manifestações repetitivas ou lançadas em situações de baixa complexidade jurídica, o que vai ao encontro do princípio da eficiência.

13. Isso significa, mais, que não se deve adotar como praxe o encaminhamento dos processos para esta Dicomex deliberar se a análise individualizada se faz necessária ou não. O escopo da manifestação jurídica referencial é justamente eliminar esse trâmite, sem prejuízo de que as dúvidas específicas possam ser submetidas ao exame desta unidade.

14. Ademais, para auxiliar os órgãos assessorados, ao final deste parecer segue modelo de atestado (Anexo I), que poderá ser utilizado pela área competente para declarar a conformidade do processo com a presente MJR.

15. Isto posto, passa-se, no tópico seguinte, a tecer considerações acerca dos procedimentos e requisitos a serem observados pelos órgãos assessorados pela Subconsultoria-Geral da União de Gestão Pública em matéria específica atinente a termos aditivos cujo objeto seja o reequilíbrio econômico-financeiro de contratos administrativos de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra, por conta do advento da Lei nº 14.973, de 16 de setembro de 2024, que promoveu a reoneração gradual das folhas de pagamento.

II.3 Da regularidade da formação do processo

16. De acordo com o art. 22 da Lei nº 9.784, de 1999, os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada, salvo expressa disposição legal.

17. Para a licitação, contratos/convênios e outros ajustes, o processo administrativo deverá atender as normas que lhes são pertinentes, observando-se a Orientação Normativa AGU nº 2, de 1º de abril de 2009, em casos de aditivos, que assim dispõe:

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

18. Portanto, não se deve, a cada consulta/ocorrência, iniciar/autuar um novo processo administrativo, mas sim dar sequência ao processo original já existente, com a juntada, em ordem cronológica, dos documentos pertinentes, no respectivo Sistema (SEI e/ou Sapiens).

19. Ademais, sempre que possível, deve-se usar inclusive o mesmo processo licitatório para dar continuidade com a contratação. Às vezes isso não é viável, porque, de uma mesma licitação, vários contratos são celebrados, mas nesses casos, o processo que se iniciar com a contratação deve vir acompanhado de cópia/traslado das principais peças do processo licitatório, tais como a cópia da minuta do edital, do parecer, do edital publicado e depois a juntada dos documentos da empresa, além de outros pertinentes, para então juntar-se o contrato original, devidamente assinado.

20. Por fim, é importante esclarecer que, por motivos organizacionais, não se obsta a criação de anexos, pastas ou locais de arquivo para documentar o andamento ordinário da execução contratual, sobretudo do ponto de vista financeiro, envolvendo a guarda e manuseio das notas fiscais, das notas de empenho, bem como as trocas de mensagens rotineiras com a fiscalização, entre outros documentos burocráticos. Isso preserva o processo dessa documentação volumosa e acessória, que pode vir a integrar o processo, ainda que em parte, caso passe a ter relevância para alguma decisão a ser tomada no âmbito do contrato. Entretanto, enquanto se restringirem a documentar o dia a dia da execução contratual, precisam ser arquivados, mas não precisam e não devem fazer parte do processo que vise documentar a celebração, as prorrogações e as alterações do contrato.

21. **Reiterando, a recomendação é de que o órgão assessorado observe a Orientação Normativa AGU nº 2/2009 para a formalização dos aditivos contratuais.**

II.4 Do reequilíbrio econômico-financeiro

22. A garantia do equilíbrio econômico-financeiro da relação contratual, no âmbito administrativo, decorre de previsão constitucional:

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

[...]

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

23. Consoante lição de Celso Antônio Bandeira de Mello, trata-se a equação econômico-financeira de uma *relação de igualdade formada, de um lado, pelas obrigações assumidas pelo contratante no momento do ajuste e, de outro lado, pela compensação econômica que lhe corresponderá*⁴.

24. Por força do comando constitucional, essa garantia foi regulamentada pelas Lei nº 8.666/93 e Lei nº 14.133/2021:

Lei 8.666/1993

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

[...]

II - por acordo das partes:

[...]

d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de conseqüências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

[...]

§ 5ª *Quaisquer tributos ou encargos legais criados, alterados ou extintos, bem como a superveniência de disposições legais, quando ocorridas após a data da apresentação da proposta, de comprovada repercussão nos preços contratados, implicarão a revisão destes para mais ou para menos, conforme o caso.*

Lei nº 14.133/2021

Art. 124. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

[...]

II - por acordo entre as partes:

[...]

d) para restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe ou em decorrência de fatos imprevisíveis ou previsíveis de consequências incalculáveis, que inviabilizem a execução do contrato tal como pactuado, respeitada, em qualquer caso, a repartição objetiva de risco estabelecida no contrato.

[...]

Art. 134. Os preços contratados serão alterados, para mais ou para menos, conforme o caso, se houver, após a data da apresentação da proposta, criação, alteração ou extinção de quaisquer tributos ou encargos legais ou a superveniência de disposições legais, com comprovada repercussão sobre os preços contratados.

25. Especificamente sobre os efeitos da Lei nº 14.973, de 16 de setembro de 2024, nos contratos administrativos, este órgão jurídico emitiu o **PARECER n. 00538/2024/CGCOM - BSB/SCGP/CGU/AGU** (Seq. 59, NUP 50000.020020/2020-27), nos seguintes termos:

7. A Lei nº 12.546, de 2011, resultado da conversão da Medida Provisória nº 540, também de 2011, a fim de estimular o setor produtivo nas áreas de Tecnologia de Informação e determinados ramos industriais desonerou a folha de salários daqueles setores econômicos, visando a formalização das relações de trabalho e o fomento das atividades dos setores beneficiados. Com alterações legislativas posteriores, esse regime foi estendido a outros setores da economia.

8. Referida desoneração se deu com a alteração na dinâmica do recolhimento das contribuições previdenciárias patronais, prevista no art. 22, incisos I e III, da Lei 8.212/91. A contribuição patronal, em regra, é resultado da aplicação da alíquota de 20% sobre a folha de pagamentos das remunerações/salários de quem presta serviços à pessoa jurídica. No regime instituído pela Lei nº 12.546, de 2011, a base de cálculo da contribuição patronal passou a ser a receita bruta da prestação dos serviços e da venda dos produtos industrializados contemplados, excluídas as vendas canceladas e os descontos incondicionais concedidos. A legislação, ainda, indicou alíquotas específicas.

9. Instituído de forma temporária, o regime tributário em questão foi prorrogado sucessivas vezes, tendo se tornado permanente no ano de 2015, com a edição da Lei nº 13.161. Posteriormente, com a Lei nº 13.670, de 2018, passou a ter prazo final previsto na lei, o qual, contudo, continuou a ser sucessivamente prorrogado. Verifica-se, portanto, que a desoneração beneficia empresas de determinados setores econômicos há mais de uma década.

10. No corrente ano, contudo, sobreveio a Lei nº 14.973, de 16 de setembro de 2024, com alterações significativas no regime tributário, estipulando a extinção progressiva das medidas de desoneração.

11. Essa progressividade ocorrerá no período compreendido entre 1º de janeiro de 2025 e 31 de dezembro de 2027, com a reoneração gradual da folha de pagamentos mediante a aplicação de alíquotas decrescentes para a contribuição sobre a receita bruta e crescentes sobre a folha de pagamento até o limite de 20%, conforme previsto nos incisos I e III do caput do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, extinguindo-se integralmente o regime de desoneração a partir de 1º de janeiro de 2028.

12. A repercussão dessas alterações nos contratos administrativos decorre do fato de que o regime tributário instituído pela Lei nº 12.546, de 2011, conhecido como "desoneração da folha de pagamento", tem relação direta com o custo da mão de obra no âmbito da pessoa jurídica e, por consequência, impacta o custo dos ajustes em que há prestação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra.

[...]

18. Embora a análise sobre a relação direta entre a majoração tributária/alteração legislativa com o objeto de contratos administrativos seja matéria de cunho técnico, entende-se que o requisito se encontra, em princípio, presente no caso em análise.

19. Isso porque, quando houve o movimento inverso, isto é, a instituição do regime de desoneração, que culminou na redução da carga tributária, a orientação dada aos órgãos da Administração Pública federal, seguindo determinação do Tribunal de Contas da União, foi de que as planilhas de custos e composição de preços de contratos administrativo deveriam ser revisadas, com fundamento no art. 65, §5º, da Lei nº 8.666/1993. A propósito, dispõe a "2. Orientação sobre a desoneração de folha de pagamento - Acórdão nº 2.859/2013 - TCU"

[...]

20. Nesse contexto, comprovado que a Contratada se beneficiava da desoneração e, portanto, foi afetada pela Lei nº 14.973/2024, e que a edição desta foi superveniente à celebração do contrato, entende-se que a situação em análise se enquadra na figura do “Fato do Príncipe”, possibilitando, o reequilíbrio econômico-financeiro com esteio no art. 65, §5º, da Lei nº 8.666/93.

26. Esse entendimento foi ratificado no **PARECER n. 00026/2025/CGCOM - BSB/SCGP/CGU/AGU** (Seq. 67, NUP 50000.020020/2020-27), vejamos:

27. Entende-se, contudo, que a imprevisibilidade resta caracterizada no presente caso, apesar de o regime de desoneração da folha de pagamento ser temporário. Isso porque, as sucessivas prorrogações, assim como a dependência política da decisão sobre a manutenção ou não do regime, tornaram seu termo final, em verdade, imprevisível, pois dependente da conjunção de uma série de fatores, que, por mais de uma década, permitiram sua manutenção.

28. Essa imprevisibilidade fica ainda mais clara quando se verifica que o regime de desoneração da folha de pagamento havia sido prorrogado até 31 de dezembro de 2027 pela Lei nº 14.784, de 27 de dezembro de 2023. Após negociação entre o governo federal e o Congresso Nacional, chegou-se a um acordo para alteração dessa prorrogação, com a finalidade de pôr fim ao regime, mas de forma gradual, garantindo a previsibilidade e segurança jurídica às empresas, conforme se extrai das justificativas do Projeto de Lei 1847/2024, de autoria do Senador Efraim Filho, in verbis (disponível em https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9609008&ts=1730231815165&rendition_principal=S&disposition=inline, acesso em 05/02/2025, às 10h52):

O presente Projeto de Lei (PL) pretende concretizar o acordo celebrado na última quinta-feira, 09 de maio de 2024, entre o Poder Executivo e o Congresso Nacional, acerca do regime de transição para a desoneração da folha de pagamento dos 17 setores econômicos albergados pela Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011.

A referida desoneração havia sido prorrogada até 31 de dezembro de 2027 pela Lei nº 14.784, de 27 de dezembro de 2023, e, atualmente, é objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 7633/DF.

Neste contexto, o diálogo entre os Poderes permitiu alcançar um **denominador comum que confere previsibilidade e segurança ao setor privado** neste ano de 2024 e, ao mesmo tempo, ajusta a transição de acordo com as expectativas financeiro-orçamentárias do Poder Executivo. Dessa forma, o PL prevê uma transição que, a partir 1º de janeiro de 2025, reduzirá gradualmente a contribuição substitutiva prevista pela Lei nº 12.546, de 2011, e restabelecerá as contribuições ordinárias sobre a folha de pagamento previstas nos incisos I e III do caput do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. Ademais, durante toda a transição, a folha de pagamento do 13º (décimo terceiro) salário continuará integralmente desonerada.

29. Assim, entende-se que o cenário instaurado não permitia que as empresas, de fato, pudessem considerar o término do regime de desoneração em seu planejamento e, ademais, não seria possível computar o custo em suas planilhas, já que elas deviam indicar como custo aquele efetivamente praticado e vigente ao tempo da elaboração de suas propostas.

30. Nesse panorama, entende-se que o caráter temporário do regime de desoneração da folha de pagamento não descaracteriza a imprevisibilidade necessária à aplicação do art. 65, inciso II, alínea "d" c/c §5º, da Lei nº 8.666/1993, razão pela qual se conclui, reiterando-se o **PARECER n. 00538/2024/CGCOM - BSB/SCGP/CGU/AGU**, que o presente permite reequilíbrio econômico-financeiro com fulcro no citado dispositivo.

27. Nesse contexto, dada a não prorrogação da desoneração da folha de pagamento, medida superveniente à celebração do contrato, que teria produzido efeitos reflexos no instrumento em tela, houve, aparentemente, a quebra das condições iniciais fixadas na proposta, pois formulada com base numa alíquota inferior da contribuição previdenciária patronal. Entende-se, assim, que a situação em análise se enquadra na figura do “Fato do Príncipe”, considerando as características do ato que ensejou a quebra e a autoridade que o emanou.

28. Sobre o ponto, vejamos as lições de Marçal Justen Filho⁵:

Utiliza-se a expressão “fato do príncipe” para indicar a determinação estatal que, ao disciplinar o exercício de certas condutas, torna impossível o cumprimento do contrato. No fato do príncipe, o Estado introduz alterações no regime jurídico aplicável. Essa alteração se reflete na execução do contrato administrativo. **Justamente porque se trata de modificação do regime jurídico, o fato do príncipe envolve diretivas que são abstratas e impessoais. O fato do príncipe depende da edição de norma jurídica (através de lei) ou do exercício da competência regulamentar, que envolva detalhamento para melhor explicitar o conteúdo da lei. As determinações estatais aplicam-se a todos os que se encontram em situação idêntica – entre eles o partícipe do contrato administrativo.**

29. Especificamente sobre o art. 134 da Lei nº 14.133/2021, Ronny Charles Lopes de Torres esclarece que "o dispositivo está se referindo à ocorrência de fato de príncipe [...]. Assim, não há uma necessária alteração dos preços quando a mudança decorre de ato voluntário"⁶.

30. No entanto, a superveniência e imprevisibilidade da medida estatal, não justificam, por si sós, a necessidade de alteração contratual. Para que reste configurado o "Fato do Príncipe", é necessária a comprovação da repercussão de fato sobre o contrato em tela. Com efeito, deve-se demonstrar nos autos o nexo de causalidade entre a alteração promovida na legislação e a relação contratualmente estabelecida. A respeito do tema, cumpre trazer a baila o seguinte excerto doutrinário⁷:

É necessário, porém um vínculo entre a incidência tributária e a prestação auferida pelo particular contratado. Mais precisamente, é indispensável que a incidência tributária não seja orientada a apanhar a riqueza pessoal do particular contratado.

Por isso, a lei que aumentar a alíquota do imposto de renda não justificará alteração do valor contratual. O imposto de renda incide sobre o resultado das atividades empresariais, consideradas globalmente (lucro tributável). O valor percebido pelo particular será sujeito, juntamente com o resultado de suas outras atividades, à incidência tributária. Se a alíquota for elevada, o lucro final poderá ser inferior. Mas não haverá relação direta de causalidade que caracterize rompimento do equilíbrio econômico-financeiro.

6.3) A identificação da incidência tributária

A forma prática de avaliar se a modificação da carga tributária propicia desequilíbrio da equação econômico financeira reside em investigar a etapa do processo econômico sobre o qual recai a incidência.

Como visto, a materialidade da hipótese de incidência tributária consiste em certo fato signo-presuntivo de riqueza. Cabe examinar a situação desse fato signo-presuntivo no processo econômico. Haverá quebra da econômico-financeira quando o tributo (instituído ou majorado) recair sobre atividade desenvolvida pelo particular ou por terceiro, necessária à execução do objeto da contratação.

Mais precisamente, é necessário investigar se a incidência tributária configurara-se como um "custo" para o particular executar sua prestação. A resposta positiva a esse exame impõe o reconhecimento da quebra do equilíbrio econômico-financeiro. Diversa é a situação quando a incidência recai sobre a riqueza já apropriada pelo particular, afetando economicamente os resultados extraídos da exploração.

Assim, a elevação do ICMS produz desequilíbrio sobre contratos que imponham ao particular, como requisito de execução de sua prestação, a necessidade de participar de operações relativas à circulação de mercadorias. O mesmo se diga quando se eleva o IPVA se a execução da prestação envolver, de modo necessário, a utilização de veículos automotores. Mas a instituição de imposto sobre a renda apresenta outro contorno, eis que a incidência se dá sobre os resultados obtidos pelo particular na exploração de um empreendimento.

[...]

31. Na hipótese em apreço, a princípio, os elementos acima restam configurados, pois a contribuição previdenciária patronal é exação que tem relação direta com o objeto do contrato administrativo, já que seus custos estão vinculados ao custo da mão de obra. Trata-se, contudo, de questão de ordem técnica. **Logo, para garantir legalidade à pretendida alteração contratual, deve a área técnica atestar a repercussão da alteração tributária nos preços praticados no ajuste.**

32. Observada a diligência acima, o reequilíbrio econômico-financeiro pleiteado terá esteio nos art. 65, inciso II, alínea "d", c/c §5º, da Lei nº 8.666/1993 ou dos arts. 124, inciso II, alínea "d", e 134, da Lei nº 14.133/2021, a depender da legislação aplicável ao contrato administrativo.

33. **Ademais, considerando que a Lei nº 14.973, de 16 de setembro de 2024, já especifica como se dará a reoneração progressiva, deve a área técnica avaliar se já não seria adequado incluir no termo aditivo as alíquotas que serão aplicáveis em 2026 e 2027, considerando a vigência inicial do contrato e a possibilidade de sua prorrogação.**

34. A formalização da alteração exige a celebração de termo aditivo, com a devida instrução dos autos, cujos requisitos serão abaixo analisados.

II.5 Da manutenção das condições de habilitação

35. O contratado é obrigado a 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 (art. 55, inciso XIII, da Lei nº 8.666, de 1993; art. 92, inc. XVI, da Lei nº 14.133, de 2021).

36. No Acórdão nº 213/2017 – Plenário, o Tribunal de Contas da União firmou entendimento no sentido de que "cada ato de prorrogação equivale a uma renovação contratual, motivo pelo qual a decisão pela prorrogação de contratação direta deve ser devidamente planejada e motivada". Não obstante o acórdão tratar da prorrogação de contratações diretas, a fixação do entendimento de que cada prorrogação equivale a uma renovação contratual reafirma a necessidade de que as condições de habilitação do certame sejam mantidas nesse momento.

37. Nos termos do art. 4º da IN SEGES/MPDG nº 03, de 2018, "a verificação de conformidade para habilitação dos fornecedores em licitação, dispensa, inexigibilidade e nos contratos administrativos pertinentes a aquisição de bens e serviços, inclusive de obras e publicidade, e a alienação e locação poderá ser comprovada por meio de prévia e regular inscrição cadastral no SICAF".

38. O registro no SICAF comprova a habilitação jurídica, a qualificação econômico-financeira, a qualificação fiscal e a qualificação técnica prevista no art. 67, V, da Lei nº 14.133, de 2021 (registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso).

39. No que tange à regularidade fiscal, ela deverá ser mantida durante toda a execução contratual, nos termos do art. 92, inciso XVI, da Lei nº 14.133, de 2021. Além disso, consoante o disposto no art. 68, *caput* e inc. V, da Lei nº 14.133, de 2021, há também a necessidade de comprovação de regularidade trabalhista, mediante a apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas – CNDT.

40. Ademais, conforme Acórdão TCU nº 1.793/2011 - Plenário, recomenda-se consultar previamente os seguintes cadastros:

- o SICAF;
- o CADIN;
- o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, mantido pela Controladoria-Geral da União (www.portaldatransparencia.gov.br/ceis);
- o Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Atos de Improbidade Administrativa, mantido pelo Conselho Nacional de Justiça (www.cnj.jus.br/improbidade_adm/consultar_requerido.php);
- o Lista de Inidôneos mantida pelo TCU (<https://contas.tcu.gov.br/ords/?p=1660:2::NO:2::>);
- o Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica do TCU (<https://certidoes-apf.apps.tcu.gov.br/>) - a Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica do TCU abrange o cadastro do CNJ, do CEIS, do próprio TCU e o Cadastro Nacional de Empresas Punidas – CNEP do Portal da Transparência.

41. Em relação à eventual inadimplência no CADIN, a Lei nº 14.973, de 16 de setembro de 2024, incluiu na Lei nº 10.522/2002, o art. 6º-A, segundo o qual “A existência de registro no Cadin, quando da consulta prévia de que trata o art. 6º, *constitui fator impeditivo* para a realização de qualquer dos atos previstos nos incisos I, II e III do *caput* do art. 6º”.

42. Portanto, em regra, a partir do advento do referido dispositivo, órgãos e entidades da Administração Pública Federal não podem celebrar ou aditar contratos com pessoas físicas e jurídicas com registro no CADIN (art. 6º, III c/c art. 6-A da Lei nº 10.522/2002).

43. Vale lembrar que as consultas quanto à inexistência de sanções impeditivas da contratação deverão ser realizadas em nome da empresa contratada e também de seu sócio majoritário, por força do art. 12 da Lei nº 8.429, de 1992, que prevê, dentre as sanções impostas ao responsável pela prática de ato de improbidade administrativa, a proibição de contratar com o Poder Público, inclusive por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário.

44. **Recomenda-se, portanto, que seja efetuada consulta quanto à inexistência de sanções impeditivas da contratação em nome também do sócio majoritário da contratada por força do art. 12 da Lei nº 8.429, de 1992.**

45. **Por fim, antes da efetiva assinatura do termo de aditamento, deve a área técnica atentar para a validade de todas as certidões que comprovam a manutenção das condições iniciais de habilitação e da possibilidade de contratar com o Poder Público.**

II.6 Da prévia disponibilidade orçamentária

46. A exigência de prévia declaração de disponibilidade de recursos orçamentários, com a indicação da respectiva classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa é uma imposição legal, nos termos do inciso III do § 2º do art. 7º, do *caput* do art. 38 e do inciso V do art. 55, todos da Lei nº 8.666/1993, dos arts. 105 e 150 da Lei nº 14.133, de 2021, e do art. 10, inciso IX, da Lei nº 8.429, de 1992.

47. **Ademais, cabe alertar para que, previamente à assinatura do termo aditivo, seja anexada a declaração sobre a adequação orçamentária e financeira para fazer face às despesas, em conformidade com as normas constantes dos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).**

48. Atente-se que compete ao órgão verificar a aplicabilidade da Orientação Normativa AGU nº 52, a fim de dispensar a necessidade da declaração acerca dos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 2000:

As despesas ordinárias e rotineiras da administração, já previstas no orçamento e destinadas à manutenção das ações governamentais preexistentes, dispensam as exigências previstas nos incisos I e II do art. 16 da lei complementar nº 101, de 2000.

49. Por fim, o item 10 do Anexo IX da IN SEGES/MP nº 5/2017 determina que "Nos contratos cuja duração, ou previsão de duração, ultrapasse um exercício financeiro, deverá ser indicado o crédito e respectivo empenho para atender à despesa no exercício em curso, bem como cada parcela da despesa relativa à parte a ser executada em exercício futuro, com a declaração de que, em termos aditivos ou apostilamentos, indicar-se-ão os créditos e empenhos para sua cobertura", **de forma que além da juntada da declaração tratada neste tópico, deverá constar na minuta de Termo Aditivo a indicação do crédito e respectivo empenho para atender à despesa.**

II.7 Da adequação do valor da garantia contratual.

50. Nos termos do art. 56, §2º, da Lei nº 8.666/1993, a garantia terá o seu valor atualizado nas mesmas condições do respectivo contrato. A mesma lógica se aplica à Lei nº 14.133/2021, uma vez que a garantia é calculada a partir da aplicação de um percentual sobre o valor do contrato e, com a majoração deste, ela deverá ter o seu valor atualizado. **Assim, caso tenha sido exigida garantia na celebração do contrato, deverá haver o reforço correspondente ao acréscimo realizado.**

II.8 Do requerimento da contratada e do contrato ainda em vigor

51. **Compete à unidade técnica verificar, ainda, se o contrato que se pretende reequilibrar se encontra vigente, pois toda e qualquer alteração de contrato com vigência expirada configura reconstrução sem licitação, o que é vedado pelo ordenamento jurídico pátrio, rendendo ensejo, inclusive, à responsabilização pessoal do agente que assim vier a dar causa.**

52. **Ademais, a pretensa alteração em análise demanda requerimento por parte do Contratado, o qual deverá ser formulado durante a vigência do contrato e antes de eventual prorrogação, nos termos do parágrafo único do art. 131 da Lei n. 14.133, de 2021.**

II.9 Da atualização do Mapa de Riscos

53. Nos termos do que preconiza o art. 26, §1º, inciso IV, da Instrução Normativa SEGES/MP nº 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.

54. Veja 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, conseqüentemente, do risco inicialmente previsto.

55. **Assim, deve a área técnica avaliar se o aditamento que se pretende efetivar constitui ou não evento relevante, para os fins do dispositivo em comento, quanto à eventual atualização do Mapa de Risco, se for o caso.**

II.10 Avaliação de conformidade legal

56. A Consultoria-Geral da União, no art. 18 da Portaria CGU nº 3, de 2019, determina a seus órgãos de execução a utilização das listas de verificação elaboradas pela Advocacia-Geral da União. Tais listas consolidam experiências de diversos Órgãos Consultivos, as quais visam orientar, uniformizar entendimentos, padronizar procedimentos e auxiliar os órgãos assessorados a instruírem adequadamente os feitos, antes de submetê-los ao órgão jurídico, para exame e manifestação.

57. A Advocacia-Geral da União disponibiliza, em seu sítio, lista de verificação para aditamentos contratuais (<<https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoescontratos/8666e10520/listas-de-verificacao>> ; <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoescontratos/14133/termos-aditivos>).

58. **Deve a área técnica anexar aos respectivos autos a lista de verificação elaborada pela AGU, devidamente preenchida, naquilo que couber, datada e assinada.** Decerto, a sua utilização facilitará a conferência da conformidade com os itens abordados neste parecer, ressaltando que a responsabilidade pelo preenchimento é do órgão assessorado. Por isso, caso o gestor verifique o não atendimento de algum requisito ali listado (ou o atendimento parcial), deve justificar sua não aplicabilidade ou efetuar a correção, antes do prosseguimento do processo.

59. Por fim, para fins de precisão da avaliação de conformidade, é recomendável que a lista de verificação incorpore os eventuais ajustes recomendados e/ou sugeridos neste parecer, inclusive indicando os documentos do processo em que foram atendidas as pertinentes exigências e as justificativas para os casos de "não" e "não se aplica".

II.11 Minuta de termo aditivo

60. **O termo aditivo deve conter as cláusulas mínimas necessárias para sua compreensão e eficácia, na esteira do que restou orientado nos tópicos precedentes.**

61. Ressalte-se que a maioria das orientações apresentadas pressupõe avaliação e definição que se esgotam previamente à própria elaboração da minuta, razão por que não precisam constar do termo aditivo.

62. Cabe, ainda, à contratante publicizar o vertente termo aditivo, observando, no que couber, o disposto no art. 61, p. único, da Lei nº 8.666, de 1993, no art. 8º, §2º, da Lei nº 12.527, de 2011, c/c art. 7º, §3º, inciso V, do Decreto nº 7.724, de 2012 e nos arts. 91 e 94 da Lei nº 14.133, de 2021.

63. Cumpre esclarecer que a vigência do aditivo será a data da assinatura, mas o efeito financeiro do reequilíbrio econômico financeiro pode retroagir à data do fato gerador que deu causa ao desequilíbrio, caso não tenha ocorrido preclusão. Sobre o ponto, válidas são as lições de Marçal Justen Filho⁸:

"De todo o modo, é imperioso diferenciar, em primeiro lugar, efeito retroativo do contrato e efeito retroativo do instrumento contratual. A relação jurídica entre Estado e um terceiro não se confunde com o instrumento escrito que a formaliza. Por isso, a vedação ao efeito retroativo deve ser reputada como uma regra que se aplica à relação jurídica, visando a evitar que a relação jurídica imprima às partes direitos ou deveres atinentes ao período anterior ao aperfeiçoamento da avença.

*Outra é a questão da formalização de direitos e deveres, que possam surgir no relacionamento contratual entre as partes. **É perfeitamente compatível com a ordem jurídica que direitos e deveres surjam, depois de***

avençada a contratação, ainda que sejam formalizados em época posterior.

Isso envolve duas ordens de hipóteses. A primeira relaciona-se com a questão de contratações verbais. Tal como acima exposto, reputam-se cabíveis contratações verbais em extensão mais ampla do que o previsto no art. 60, parágrafo único, da Lei 8.666/1993. E tal deriva de imposições constitucionais, atinentes à indisponibilidade dos interesses fundamentais.

A segunda situação tem relação com aditivos contratuais. Pode ser inevitável, ao longo da contratação, a ocorrência de fatos cujos efeitos jurídicos somente serão devidamente apurados em momento posterior. Assim, o caso mais evidente é o da recomposição da equação econômico-financeira da contratação. É evidente que essa hipótese envolve, na esmagadora maioria dos casos, eventos ocorridos anteriormente. Logo, produz-se a formalização em momento posterior."

64. **Para o efetivo pagamento desses custos pela União, contudo, deve restar documentalmente comprovado no autos a realização das despesas e os seus reflexos no contrato, sendo que deve haver análise, por órgão técnico, dos cálculos e documentos apresentados pela Contratada.**

65. Por fim, segue, em anexo (Anexo II), modelo de minuta de Termo Aditivo que tenha por objeto o reequilíbrio econômico-financeiro de contratos administrativos de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra, por conta do advento da Lei nº 14.973, de 16 de setembro de 2024, que promoveu a reoneração gradual das folhas de pagamento.

III. CONCLUSÃO

66. Ante o exposto, desde que o órgão assessorado ateste, de forma expressa e em cada processo administrativo, que o caso dos autos se amolda à presente manifestação jurídica referencial e que atende às orientações acima exaradas, é juridicamente viável o reequilíbrio econômico-financeiro de contratos administrativos de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra, por conta do advento da Lei nº 14.973, de 16 de setembro de 2024, que promoveu a reoneração gradual das folhas de pagamento, mesmo sem a remessa dos autos à Diretoria de Contratação de Serviços com Mão de Obra Exclusiva da Subconsultoria-Geral da União de Gestão Pública - Dicomex para análise da proposição, consoante Orientação Normativa AGU nº 55/2014.

67. Com relação à instrução do processo de alteração contratual para concessão de reequilíbrio econômico-financeiro, devem ser observados e comporem os autos do respectivo processo administrativo os elementos/documentos relacionados nos parágrafos 21, 31, 33, 44, 45, 47, 49 ao 52, 55, 58, 60 e 64 desta manifestação jurídica referencial.

68. Recomenda-se aos órgãos, ainda, seguir as orientações expedidas pelo órgão central a respeito da reoneração gradual da folha de pagamento, disponível no *link*: <https://www.gov.br/compras/pt-br/agente-publico/orientacoes-e-procedimentos/43-orientacao-sobre-a-reonerao-gradual-de-folha-de-pagamento-alteracoes-da-lei-no-12-546-de-14-de-dezembro-de-2011-pela-lei-14-973-de-16-de-setembro-de-2024>.

69. Reitera-se que dúvidas de conteúdo jurídico porventura existentes devem ser submetidas à Dicomex, inclusive aquelas que decorram da aplicação deste parecer. Nesses casos, o processo deverá ser enviado com a indicação expressa das dúvidas a serem dirimidas.

70. Esclareça-se, ainda, que esta MJR terá **vigência de 02 anos, a contar de sua aprovação**, na forma do art. 20, VI, da Portaria Normativa AGU nº 152, de 31 de outubro de 2024, ou até que sobrevenha alteração legislativa significativa, que deverá ser comunicada pelo órgão assessorado à Dicomex, a fim de que seja realizada análise para atualização ou revogação deste referencial, sendo possível sucessivas renovações desse prazo, desde que subsistam os motivos de fato e de direito que levaram à sua expedição, tudo nos termos do que preconiza o art. 6º da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 2022.

71. Em caso de aprovação do presente parecer referencial, sugere-se o envio dos autos à Coordenação de Governança e Acompanhamento Estratégico da SCGP, a fim de que adote as seguintes providências:

(i) encaminhe esta MJR ao **Departamento de Inteligência Jurídica e Inovação** da **Secretaria-Geral de Consultoria da Advocacia-Geral da União**, para ciência e providências de sua alçada, conforme art. 4º, inciso III, alínea "c", da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 2022; e

(ii) abra tarefa aos **Chefes dos órgãos jurídicos aos quais a SCGP presta colaboração, na forma da Portaria Normativa AGU nº 152, de 2024, ou de outra que a venha substituir**, com solicitação de que divulguem junto às áreas técnicas interessadas dos órgãos assessorados a emissão da presente MJR, para devido conhecimento e aplicação, nos termos do art. 7º da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 2022.

Recife, 18 de março de 2025.

LIANA ANTERO DE MELO
ADVOGADA DA UNIÃO

ANEXO I

ATESTADO DE CONFORMIDADE DO PROCESSO COM MANIFESTAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL

Processo nº:

Objeto: Reequilíbrio econômico-financeiro de contratos administrativos de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra, por conta do advento da Lei nº 14.973, de 16 de setembro de 2024, que promoveu a reoneração gradual das folhas de pagamento

Interessado:

Valor:

Atesto que a presente proposição se amolda à manifestação jurídica referencial correspondente ao **PARECER REFERENCIAL n. 00001/2025/CGCOM - BSB/SCGP/CGU/AGU**, cujas recomendações restaram plenamente atendidas no caso concreto, bem como que o respectivo processo se encontra regularmente instruído.

Fica, assim, dispensada a remessa dos autos para exame individualizado a cargo da Diretoria de Contratação de Serviços com Mão de Obra Exclusiva da Subconsultoria-Geral da União de Gestão Pública, conforme autorizado pela ON AGU nº 55, de 2014, e pela Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 2022.

Local, data

Nome, matrícula e
assinatura do servidor responsável pelo ateste

ANEXO II

MODELO DE TERMO ADITIVO - REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO EM DECORRÊNCIA DA REONERAÇÃO DA FOLHA

NOTAS EXPLICATIVAS

Os itens deste modelo de Termo Aditivo, destacados em **vermelho**, devem ser preenchidos ou adotados pelo órgão contratante de acordo com as peculiaridades do objeto contratado e critérios de oportunidade e conveniência.

Alguns itens receberão notas explicativas destacadas para compreensão do agente ou setor responsável pela elaboração das minutas, que deverão ser suprimidas quando da finalização do documento.

TERMO ADITIVO

PRIMEIRO/SEGUNDO/TERCEIRO/QUARTO TERMO ADITIVO AO CONTRATO ADMINISTRATIVO Nº/....., QUE FAZEM ENTRE SI A UNIÃO, POR INTERMÉDIO DO (A) E A EMPRESA

A União, por intermédio do (a) (órgão contratante), com sede no(a), na cidade de /Estado ..., inscrito(a) no CNPJ sob o nº, neste ato representado(a) pelo(a) (cargo e nome), nomeado(a) pela Portaria nº, de de de 20..., publicada no DOU de de de, portador da matrícula funcional nº, doravante denominada CONTRATANTE, e o(a) inscrito(a) no CNPJ/MF sob o nº, sediado(a) na, representado por (nome e função na contratada), conforme atos constitutivos da empresa OU procuração apresentada nos autos, doravante designada CONTRATADA, tendo em vista o que consta no Processo nº e em observância às disposições da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 OU Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, resolvem celebrar o presente Termo Aditivo ao Contrato nº/....., mediante as cláusulas e condições a seguir enunciadas.

CLÁUSULA PRIMEIRA - OBJETO

1.1. O objeto do presente instrumento é **REVISAR** os valores contratuais, com fundamento no **artigo 65, inciso II, alínea "d", e § 5º, da Lei nº 8.666, de 1993 OU nos arts. 124, inciso II, alínea "d", e 134, todos da Lei nº 14.133, de 2021**, em razão da concessão de Reequilíbrio Econômico-Financeiro, decorrente da reoneração gradual da folha de pagamentos, promovida pela Lei nº 14.973, de 16 de setembro de 2024.

1.2. Em razão da alteração que ora se promove, serão realizados os seguintes ajustes na Planilha de Custos e Formação de Preços vinculada ao contrato:

CLÁUSULA SEGUNDA – PREÇO

2.1. Com a(s) alteração(ões), o valor mensal da contratação passará a ser **R\$ X.XXX,XX (xxxxxxxx reais)**, a partir de **XX/XX/XXXX**, perfazendo o valor anual de **R\$ X.XXX,XX (xxxxxxxx reais)**, conforme tabela abaixo:

(especificar:.....)

2.2. O valor acima é meramente estimativo, de forma que os pagamentos devidos ao CONTRATADO dependerão dos quantitativos efetivamente prestados.

CLÁUSULA TERCEIRA – DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

3.1. As despesas decorrentes do presente termo aditivo correrão à conta de recursos específicos consignados no Orçamento Geral da União deste exercício, na dotação abaixo discriminada:

- I) Gestão/unidade: ;
- II) Fonte de recursos: ;
- III) Programa de trabalho: ;
- IV) Elemento de despesa: ; e
- V) Plano interno: ; e
- VI) Nota de empenho

3.2. A dotação relativa aos exercícios financeiros subsequentes será indicada após aprovação da Lei Orçamentária respectiva e liberação dos créditos correspondentes, mediante apostilamento.

CLÁUSULA QUARTA – GARANTIA DE EXECUÇÃO

4.1. O CONTRATADO deverá adequar a garantia contratual anteriormente prestada, mantendo a proporção de **XX%** (**xxxxxxx** por cento) em relação ao valor global do contrato, no prazo de **XX** dias, a contar da assinatura do ajuste, prorrogáveis por igual período, a critério da CONTRATANTE.

CLÁUSULA QUINTA - PRODUÇÃO DOS EFEITOS

5.1. O presente termo aditivo produzirá efeitos a partir *[da data de sua assinatura]* OU *[de xx/xx/xxxx]*.

Nota Explicativa: Caso a Administração opte pelo início da produção de efeitos do termo aditivo em data diversa da sua assinatura, deverá indicar data futura.

CLÁUSULA SEXTA - RATIFICAÇÃO

6.1. Ficam mantidas as demais cláusulas e condições do contrato originário, naquilo que não contrariem o presente termo aditivo.

CLÁUSULA SÉTIMA – PUBLICAÇÃO

7.1. Cabe à contratante divulgar o presente instrumento no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), na forma prevista no art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021, bem como no respectivo sítio oficial na Internet, em atenção ao art. 91, *caput*, da Lei nº 14.133, de 2021, e ao art. 8º, §2º, da Lei nº 12.527, de 2011, c/c art. 7º, §3º, inciso V, do Decreto nº 7.724, de 2012.

OU

7.1 Cabe à contratante providenciar a publicação deste instrumento, por extrato, no Diário Oficial da União, conforme o art. 61, p. único, da Lei nº 8.666, de 1993, bem como no respectivo sítio oficial na Internet, em atenção ao art. 8º, §2º, da Lei nº 12.527, de 2011, c/c art. 7º, §3º, inciso V, do Decreto nº 7.724, de 2012.

Nota explicativa: O texto acima será escolhido conforme a Lei regente da contratação - Lei nº 14.133, de 2021, ou Lei nº 8.666, de 1993.

Para firmeza e validade do pactuado, o presente termo aditivo, depois de lido e achado em ordem, vai assinado eletronicamente pelos contraentes e por duas testemunhas.

OU

Para firmeza e validade do pactuado, o presente termo aditivo foi lavrado em duas (duas) vias de igual teor, que, depois de lido e achado em ordem, vai assinado pelos contraentes e por duas testemunhas.

Nota explicativa: Caso não seja possível a assinatura eletrônica do termo aditivo pelas partes, deve ser utilizada a segunda opção de redação.

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

Representante legal da CONTRATANTE

Representante legal da CONTRATADA

TESTEMUNHAS:

- 1-
- 2-

Nota explicativa: É recomendável que, além da assinatura do responsável legal da CONTRATANTE e da CONTRATADA, conste a de duas testemunhas para atender o disposto no art. 784, III do CPC, que considera título executivo extrajudicial o documento particular assinado por duas testemunhas, caso não haja prejuízo à dinâmica administrativa do instrumento. Embora o Contrato já seja considerado título executivo extrajudicial pelo Código de Processo Civil de 2015, a recomendação acima é uma verdadeira cautela, que visa evitar eventual discussão judicial e tornar mais eficiente a cobrança dos créditos, se eventualmente for necessária no caso concreto. Vide: Nota n. 00013/2021/DECOR/CGU/AGU e respectivos despachos de aprovação - NUP 23282.002192/2019-93

[1] A propósito, o art. 3º da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 31 de março de 2022, dispõe que "A Manifestação Jurídica Referencial tem como premissa a promoção da celeridade em processos administrativos que possibilitem análise jurídica padronizada em casos repetitivos."

[2] Acórdãos nºs 3.014/2010, 873/2011 e 2.674/2014 – todos do Plenário.

[3] A respeito, o § 2º do art. 36 da Instrução Normativa SEGES/MP nº 5, de 26 de maio de 2017, dispõe que "É dispensado o envio do processo, se houver parecer jurídico referencial exarado pelo órgão de assessoramento competente, que deverá ser anexado ao processo, ressalvada a hipótese de consulta acerca de dúvida de ordem jurídica devidamente identificada e motivada."

[4] DE MELLO, Celso Antônio Bandeira. Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Ed. Malheiros, 2010, fl. 642.

[5] JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 15ª edição. São Paulo: Dialética, 2012.

[6] TORRES, Ronny Charles Lopes de. Leis de licitações públicas comentadas. 12. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Ed. Juspodivm, 2021, p. 667.

[7] JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 1445.

[8] JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos . 18. ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2018, p. 1257.

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00688000492202518 e da chave de acesso 5b47b4eb



Documento assinado eletronicamente por LIANA ANTERO DE MELO, 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 1887281762 e chave de acesso 5b47b4eb no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LIANA ANTERO DE MELO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 21-03-2025 15:29. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
SUBCONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO DE GESTÃO PÚBLICA
COORDENAÇÃO-GERAL JURÍDICA DE SERVIÇOS COM MÃO DE OBRA EXCLUSIVA EM BRASÍLIA

DESPACHO n. 00059/2025/CGCOM - BSB/SCGP/CGU/AGU

NUP: 00688.000492/2025-18

INTERESSADO: SUBCONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO DE GESTÃO PÚBLICA - SCGP

**ASSUNTO: MANIFESTAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL. REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO.
REONERAÇÃO DA FOLHA DE PAGAMENTO.**

1. Aprovo o **PARECER REFERENCIAL n. 00001/2025/CGCOM - BSB/SCGP/CGU/AGU**, da lavra da Advogada da União Liana Antero de Melo, desta Coordenação-Geral Jurídica de Serviços Com Mão de Obra Exclusiva em Brasília, no qual se elaborou Manifestação Jurídica Referencial (MJR) acerca de termos aditivos cujo objeto seja o reequilíbrio econômico-financeiro de contratos administrativos de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra, por conta do advento da Lei nº 14.973, de 16 de setembro de 2024, que promoveu a reoneração gradual das folhas de pagamento, concluindo nos seguintes termos:

66. Ante o exposto, desde que o órgão assessorado ateste, de forma expressa e em cada processo administrativo, que o caso dos autos se amolda à presente manifestação jurídica referencial e que atende às orientações acima exaradas, é juridicamente viável o reequilíbrio econômico-financeiro de contratos administrativos de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra, por conta do advento da Lei nº 14.973, de 16 de setembro de 2024, que promoveu a reoneração gradual das folhas de pagamento, mesmo sem a remessa dos autos à Diretoria de Contratação de Serviços com Mão de Obra Exclusiva da Subconsultoria-Geral da União de Gestão Pública - Dicomex para análise da proposição, consoante Orientação Normativa AGU nº 55/2014.

67. Com relação à instrução do processo de alteração contratual para concessão de reequilíbrio econômico-financeiro, devem ser observados e comporem os autos do respectivo processo administrativo os elementos/documentos relacionados nos parágrafos 21, 31, 33, 44, 45, 47, 49 ao 52, 55, 58, 60 e 64 desta manifestação jurídica referencial.

68. Recomenda-se aos órgãos, ainda, seguir as orientações expedidas pelo órgão central a respeito da reoneração gradual da folha de pagamento, disponível no *link*: <https://www.gov.br/compras/pt-br/agente-publico/orientacoes-e-procedimentos/43-orientacao-sobre-a-reoneracao-gradual-de-folha-de-pagamento-alteracoes-da-lei-no-12-546-de-14-de-dezembro-de-2011-pela-lei-14-973-de-16-de-setembro-de-2024>.

69. Reitera-se que dúvidas de conteúdo jurídico porventura existentes devem ser submetidas à Dicomex, inclusive aquelas que decorram da aplicação deste parecer. Nesses casos, o processo deverá ser enviado com a indicação expressa das dúvidas a serem dirimidas.

70. Esclareça-se, ainda, que esta MJR terá **vigência de 02 anos, a contar de sua aprovação**, na forma do art. 20, VI, da Portaria Normativa AGU nº 152, de 31 de outubro de 2024, ou até que sobrevenha alteração legislativa significativa, que deverá ser comunicada pelo órgão assessorado à Dicomex, a fim de que seja realizada análise para atualização ou revogação deste referencial, sendo possível sucessivas renovações desse prazo, desde que subsistam os motivos de fato e de direito que levaram à sua expedição, tudo nos termos do que preconiza o art. 6º da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 2022.

2. Ante o exposto, em caso de aprovação, sugere-se o envio dos presentes autos à Coordenação de Governança e Acompanhamento Estratégico da SCGP, a fim de que adote, com as cautelas de praxe, as seguintes medidas:

- (i) encaminhamento desta MJR ao **Departamento de Inteligência Jurídica e Inovação da Secretaria-Geral de Consultoria da Advocacia-Geral da União**, para ciência e providências de sua alçada, conforme art. 4º, inciso III, alínea "c", da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 2022;
- (ii) abertura de tarefa aos **Chefes dos órgãos jurídicos aos quais a SCGP presta colaboração, na forma da Portaria Normativa AGU nº 152, de 31 de outubro de 2024, ou de outra que a venha substituir**, com solicitação de que divulguem junto às áreas técnicas interessadas dos órgãos assessorados a emissão da presente MJR, para devido conhecimento e aplicação, nos termos do art. 7º da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 2022;
- (iii) abertura de tarefa ao **Chefe do Núcleo de Inteligência Processual da SCGP**, para os fins do art. 16, inciso V, da Portaria Normativa AGU nº 152, de 2024; e
- (iv) abertura de tarefa de ciência a **todos os membros integrantes da Diretoria de Contratação de Serviços Com Mão de Obra Exclusiva - DICOMEX/SCGP/CGU/AGU**.

À consideração superior.

LEONARDO DE QUEIROZ GOMES

Advogado da União

Coordenador-Geral Jurídico de Serviços Com Mão de Obra Exclusiva em Brasília

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00688000492202518 e da chave de acesso 5b47b4eb



Documento assinado eletronicamente por LEONARDO DE QUEIROZ GOMES, 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 1889216616 e chave de acesso 5b47b4eb no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LEONARDO DE QUEIROZ GOMES, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 21-03-2025 16:05. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
SUBCONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO DE GESTÃO PÚBLICA
DIRETORIA DE CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS COM MÃO DE OBRA EXCLUSIVA

DESPACHO n. 00042/2025/DICOMEX/SCGP/CGU/AGU

NUP: 00688.000492/2025-18

INTERESSADOS: SUBCONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO DE GESTÃO PÚBLICA - SCGP

ASSUNTOS: ATIVIDADE MEIO

1. Aprovo, nos termos do **DESPACHO n. 00059/2025/CGCOM-BSB/SCGP/CGU/AGU**, da lavra do Coordenador-Geral Jurídico de Serviços Com Mão de Obra Exclusiva em Brasília, Leonardo de Queiroz Gomes, o **PARECER REFERENCIAL n. 00001/2025/CGCOM-BSB/SCGP/CGU/AGU**, da lavra da Advogada da União Liana Antero de Melo, adotando-o como manifestação jurídica referencial, **no âmbito da atuação nacional da DICOMEX/SCGP/CGU/AGU, acerca de termos aditivos cujo objeto seja o reequilíbrio econômico-financeiro de contratos administrativos de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra, por conta do advento da Lei nº 14.973, de 16 de setembro de 2024, que promoveu a reestruturação gradual das folhas de pagamento**, nos termos da Portaria Normativa CGU n. 05, de 31 de março de 2022.

2. Ao Protocolo/SCGP/CGU, para que providencie, com as cautelas de praxe, a adoção das seguintes medidas:

(i) abertura de tarefa ao Exmo. Subconsultor-Geral da União de Gestão Pública, para fins de ciência;

(ii) encaminhamento desta MJR à Coordenação de Governança e Acompanhamento Estratégico (CEG) da SCGP/CGU/AGU, a fim de que proceda à atualização da página da DICOMEX no SharePoint e demais sistemas, bem como encaminhamento desta MJR ao Departamento de Inteligência Jurídica e Inovação da Secretaria-Geral de Consultoria da Advocacia-Geral da União, para ciência e providências de sua alçada, conforme art. 4º, inciso III, alínea "c", da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 2022;

(iii) abertura de tarefa ao Chefe do Núcleo de Inteligência Processual (SCGP/CGU/AGU) para os fins do art. 16, inciso V, da Portaria Normativa AGU nº 152, de 2024;

(iv) abertura de tarefa aos Chefes dos órgãos jurídicos aos quais a SCGP presta colaboração, na forma da Portaria Normativa AGU nº 152, de 31 de outubro de 2024, com solicitação de que divulguem junto às áreas técnicas interessadas dos órgãos assessorados a emissão da presente MJR, para devido conhecimento e aplicação, nos termos do art. 7º da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 2022; e

(v) abertura de tarefa a todos os Membros da Advocacia-Geral da União integrantes da Diretoria de Contratação de Serviços com Mão de Obra Exclusiva - DICOMEX/SCGP/CGU/AGU para ciência.

Brasília, 21 de março de 2025.

(assinado eletronicamente)

ALESSANDRO RODRIGUES GOMES DA SILVA

Advogado da União

Diretor

Diretoria de Contratação de Serviços com Mão de Obra Exclusiva

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00688000492202518 e da chave de acesso 5b47b4eb



Documento assinado eletronicamente por ALESSANDRO RODRIGUES GOMES DA SILVA, 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 1893864290 e chave de acesso 5b47b4eb no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ALESSANDRO RODRIGUES GOMES DA SILVA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 21-03-2025 16:11. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.
