



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE
TOCANTINS
GABINETE

PARECER Nº 00056/2026/CONSU/PF-IFTO/PGF/AGU

NUP: 23235.020950/2025-69

INTERESSADOS: REITORIA/IFTO/PALMAS

ASSUNTOS: PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS

EMENTA: ADMINISTRATIVO.LICITAÇÕES E CONTRATOS. CONSULTA. DECLARAÇÃO PROGRAMA DE INTEGRIDADE. CRITÉRIO DE DESEMPATE. ART. 60, IV, DA LEI Nº 14.133/2021 ACÓRDÃO N.º 2432/2025-TCU-PLENÁRIO.

I - A Administração Pública não pode exigir a comprovação prévia de Programa de Integridade como critério obrigatório de habilitação para a participação geral em certames.

II- A ausência de comprovação do programa de integridade não configurava irregularidade, quando o critério de desempate não é acionado.

I – RELATÓRIO

1. Trata-se de processo administrativo, que veio a Procuradoria Federal, por meio do despacho subscrito pela Reitora do Instituto Federal do Tocantins (SEI nº 3198244), para análise e manifestação jurídica acerca da controvérsia suscitada no âmbito do Pregão Eletrônico SRP nº 90002/2026, especificamente quanto à declaração de “Programa de Integridade” realizada pela empresa C2A Serviços em Tecnologia da Informática Ltda. no sistema Compras.gov.br, conforme relatado no DESPACHO Nº 389/2026/DAP/PROAD/REI/IFTO ([3196770](#)).

2. Os autos eletrônicos possuem atualmente 5 (cinco) volumes, contendo os seguintes documentos que interessam a análise:

- a. Despacho 68 (3136535)
- b. Parecer 6 (3144538)
- c. Anexo DILIGÊNCIA - C2A SERVIÇOS (3150336)
- d. Despacho 79 (3150337)
- e. Parecer 7 (3154442)
- f. Anexo RECURSO - COPY SYSTEMS (3172078)
- g. Anexo CONTRARRAZÕES - C2 SERVIÇOS (3172080)
- h. Anexo RECURSO - E3 MARTINS (3172082)
- i. Anexo CONTRARRAZÕES - C2 SERVIÇOS (3172083)
- j. Despacho 116 (3172085)
- k. Parecer 9 (3176541)
- l. Resposta ao Recurso GCL/DAP/PROAD/REI/IFTO 3178947
- m. Despacho 134 (3181294)
- n. Resposta ao Recurso REI/IFTO 3190972
- o. Termo de Julgamento (3192101)
- p. Termo de Homologação (3192103)
- q. Anexo PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO (3193316)
- r. Despacho 145 (3194055)
- s. Parecer 10 (3195714)

t. Despacho 389 (3196770)
u. Despacho 673 (3198244)

3. É o relatório. Passo a manifestar.

II - FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

4. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados.

5. Importante salientar, que o exame dos autos processuais restringe-se aos seus aspectos **jurídicos**, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

6. Cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

7. Finalmente, é nosso dever salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

III – DA CONSULTA JURÍDICA REALIZADA

8. A consulta formulada nos presentes autos por meio do DESPACHO Nº 389/2026/DAP/PROAD/REI/IFTO (SEI nº 3196770), do Pregoeiro, Alex de Sá Oliveira, diz respeito a controvérsia suscitada no âmbito do Pregão Eletrônico SRP nº 90002/2026, especificamente quanto à declaração de “Programa de Integridade” realizada pela empresa C2A SERVIÇOS EM TECNOLOGIA DA INFORMÁTICA LTDA. no sistema Compras.gov.br.

9. Conta a administração que no curso da fase recursal, a empresa E3 MARTINS INVESTIMENTOS SLU LTDA – EMS SYSTEM questionou a regularidade da autodeclaração registrada pela empresa vencedora em campo próprio do sistema, sustentando, em síntese, a ausência de comprovação formal da existência de programa de integridade apto a lastrear a informação declarada, conforme se depreende de sua peça recursal, Evento SEI [3172082](#).

10. A recorrente fundamenta sua alegação especialmente nos arts. 18 e 19 da Portaria Normativa SE/CGU nº 226/2025, argumentando que a declaração relativa a programa de integridade, ainda que relacionada ao critério de desempate previsto no art. 60, IV, da Lei nº 14.133/2021, deveria possuir correspondência objetiva com alguma das bases formais previstas na regulamentação federal, tais como autoavaliação no Pacto Brasil, reconhecimento no Programa Empresa Pró-Ética ou avaliação/certidão emitida pela Controladoria-Geral da União ou órgão equivalente.

11. Por sua vez, na análise recursal realizada pela Administração, consignou-se entendimento no sentido de que a informação é prestada mediante autodeclaração no ambiente Compras.gov.br e que, no caso concreto, não houve utilização ou fruição do benefício relacionado ao programa de integridade como critério de desempate, razão pela qual não se identificou repercussão objetiva no resultado do certame, conforme resposta ao recurso consignado no evento SEI [3178947](#).

12. Por fim, destaca a administração que, não obstante, considerando a relevância jurídica da matéria e visando conferir maior segurança jurídica à atuação administrativa e aos atos já praticados, solicita-se manifestação dessa Procuradoria Federal.

13. Nestes termos, os autos foram encaminhados à Procuradoria Federal junto ao IFTO, sendo formulados os seguintes quesitos de consulta:

a) A declaração de “Programa de Integridade: Sim”, prestada pela licitante no sistema Compras.gov.br, demanda comprovação documental prévia ou diligência administrativa obrigatória quando formalmente impugnada por licitante concorrente, ainda que não tenha havido utilização concreta do benefício previsto no art. 60, IV, da Lei nº 14.133/2021?

b) A ausência de fruição efetiva do critério de desempate afasta eventual dever de verificação administrativa da autodeclaração prestada no sistema?

IV - FUNDAMENTAÇÃO

14. De início importatne registrar que de acordo com a Lei nº 14.133/2021, o julgamento da proposta deve obedecer a critérios objetivos previamente fixados no instrumento convocatório, vedada a utilização de parâmetros subjetivos ou de exigências e flexibilizações não previstas.

15. No presente caso observa-se como regra do Edital:

7.20 Havendo eventual empate entre propostas ou lances, o critério de desempate será aquele previsto no art. 60 da Lei nº 14.133, de 2021, nesta ordem:

7.20.1 disputa final, hipótese em que os licitantes empatados poderão apresentar nova proposta em ato contínuo à classificação;

7.20.2 avaliação do desempenho contratual prévio dos licitantes, para a qual deverão preferencialmente ser utilizados registros cadastrais para efeito de atesto de cumprimento de obrigações previstos nesta Lei;

7.20.3 desenvolvimento pelo licitante de ações de equidade entre homens e mulheres no ambiente de trabalho, conforme regulamento;

7.20.4 desenvolvimento pelo licitante de programa de integridade, conforme orientações dos órgãos de controle. (destaquei)

16. Observa-se que a exigência de programa de integridade são para os casos de eventual empate entre popostas e lances, ou seja um critério de julgamento que somente seria exigido e utilizado na eventualidade de empate, existindo ofertas e propostas de preços e descontos em igualdade, o que não aconteceu no presente certame.

17. Trata-se, portanto, de critério subsidiário e residual, aplicável apenas após a verificação das preferências legais específicas — como aquelas destinadas às micro e pequenas empresas — e das demais hipóteses previstas na própria lei.

18. A Portaria Normativa CGU n.º 226/2025 estabelece que, para fins de desempate, será considerada a declaração apresentada pelo licitante no momento da apresentação da proposta. Entretanto, a interpretação sistemática da norma indica que tal declaração não possui natureza habilitatória, nem constitui requisito obrigatório de participação no certame. **A exigência de comprovação documental somente se torna juridicamente necessária quando o critério é efetivamente acionado.**

19. Por meio do **Acórdão n.º 2432/2025-TCU-Plenário**, o Tribunal de Contas discutiu a ausência de comprovação do programa de integridade por parte da empresa vencedora em pregão eletrônico. O Tribunal reconheceu que o edital previa o programa de integridade apenas como critério de desempate, não como requisito de habilitação. Como não houve empate entre propostas, o critério sequer chegou a ser aplicado no certame.

20. **Diante disso, o TCU concluiu que a ausência de comprovação do programa de integridade não configurava irregularidade, pois o critério de desempate não havia sido acionado, ou seja, a Corte de Contas firmou o entendimento de que a Administração Pública não pode exigir a comprovação prévia de Programa de Integridade como critério obrigatório de habilitação para a participação geral em certames.**

21. No caso concreto, verifica-se que não houve fruição de benefício decorrente da declaração de programa de integridade apresentada pela empresa C2A SERVIÇOS EM TECNOLOGIA DA INFORMÁTICA LTDA, razão pela qual a alegação recursal da empresa E3 MARTINS INVESTIMENTOS SLU LTDA – EMS SYSTEM não possui aptidão para afastar a regularidade da proposta aceita pela Administração.

22. Como o critério, existência do “ Programa de Integridade” não foi definidor do resultado, devido a ausência de fruição efetiva do critério de desempate, smj, não vejo como dever da administração a conferência da autodeclaração prestada no sistema.

23. Por conseguinte, diante do arcabouço jurídico e dos fatos apresentados, smj, passamos a responder ao questionamento apresentado:

a) A declaração de “Programa de Integridade: Sim”, prestada pela licitante no sistema Compras.gov.br, demanda comprovação documental prévia ou diligência administrativa obrigatória quando formalmente impugnada por licitante concorrente, ainda que não tenha havido utilização concreta do benefício previsto no art. 60, IV, da Lei nº 14.133/2021?

Não no presente caso. O edital previa o programa de integridade apenas como critério de desempate, não como requisito de habilitação, como não houve empate entre propostas, o critério sequer chegou a ser aplicado no certame, não havendo a necessidade de comprovação documental e diligência administrativa.

b) A ausência de fruição efetiva do critério de desempate afasta eventual dever de verificação administrativa da autodeclaração prestada no sistema?

Via de regra sim, porém importante a sua análise no caso concreto observando as disposições do edital.

V - CONCLUSÃO

24. Eis as considerações de ordem jurídica cabíveis, respondido no item anterior aos questionamentos apresentados, para fins de subsidiar a decisão da autoridade administrativa competente, sujeitas a consulta ora formulada, calcada nas razões de fato e de direito presentes nos autos até o momento e na presente manifestação jurídica.

25. **Saliente-se, que a orientação promovida por este Órgão Consultivo é quanto ao controle de legalidade da Administração, não implicando, necessariamente, a deliberação, que é prerrogativa dos gestores e/ou daqueles que detenham poderes para a prática do ato administrativo, incluindo aquelas da seara da oportunidade e conveniência administrativa e de natureza técnica.**

26. É o parecer opinativo, elaborado por meio do Sistema AGU de Inteligência Jurídica (Sapiens), assinado digitalmente, o qual é submetido à consideração do Gestor Máximo.

27. Encaminhe-se ao Gabinete da Reitoria para conhecimento e remessa à consulente para adoção das providências pertinentes.

Palmas, 08 de junho de 2026.

Eduardo Prado dos Santos
Procurador-Chefe
Procuradoria Federal junto ao IFTO

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23235020950202569 e da chave de acesso e0e307f4



Documento assinado eletronicamente por EDUARDO PRADO DOS SANTOS, 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 3238435765 e chave de acesso e0e307f4 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): EDUARDO PRADO DOS SANTOS, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 08-06-2026 11:06. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.