



JUSTIFICATIVA DE DISPENSA – INCISOS ARTIGO 60 DA LEI 14.133/2021

Processo Administrativo: nº 009193/2025-21

Assunto: REGISTRO DE PREÇOS PARA AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS - LÁCTEOS E ESPECIAIS - Aplicação dos critérios de desempate do art. 60 da Lei nº 14.133/2021

1. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo instaurado visando à aquisição de gêneros alimentícios - lácteos e especiais.

A licitação foi aberta em 08 de outubro de 2025 e, após a convocação das remanescentes, constatou-se empate real para o item 010.

Para fins de dirimir o empate, procedeu-se à consulta ao art. 60 da Lei nº 14.133/2021 e ao subitem 8.17 do edital.

O art. 60 estabelece que, em caso de empate real entre duas ou mais propostas, deverão ser aplicados, na ordem, os critérios previstos em seus incisos, e, persistindo o empate, observar-se-á o disposto em seu §1º:

Art. 60. Em caso de empate entre duas ou mais propostas, serão utilizados os seguintes critérios de desempate, nesta ordem:

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

II - 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;

III - desenvolvimento pelo licitante de ações de equidade entre homens e mulheres no ambiente de trabalho, conforme regulamento; (Vide Decreto nº 11.430, de 2023) Vigência

IV - desenvolvimento pelo licitante de programa de integridade, conforme orientações dos órgãos de controle.

§ 1º Em igualdade de condições, se não houver desempate, será assegurada preferência, sucessivamente, aos bens e serviços produzidos ou prestados por:

I - empresas estabelecidas no território do Estado ou do Distrito Federal do órgão ou entidade da Administração Pública estadual ou distrital licitante ou, no caso de licitação realizada por órgão ou entidade de Município, no território do Estado em que este se localize;



II - empresas brasileiras;

III - empresas que invistam em pesquisa e no desenvolvimento de tecnologia no País;

IV - empresas que comprovem a prática de mitigação, nos termos da Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009.

Na mesma via, o subitem 8.17 do edital também disciplinou o tema:

8.17. Havendo eventual empate, o critério de desempate será aquele previsto no art. 60 da Lei nº 14.133, de 2021, nesta ordem:

a) disputa final, hipótese em que as licitantes empatadas poderão apresentar nova proposta em ato contínuo à classificação no prazo de até 5 (cinco) minutos, a contar da solicitação pelo(a) pregoeiro(a). As novas propostas deverão ser enviadas, via sistema, até o término do prazo estipulado para a sua apresentação, findo o qual proceder-se-á a sua visualização;

b) avaliação do desempenho contratual prévio das licitantes, para a qual deverão preferencialmente ser utilizados registros cadastrais para efeito de atesto de cumprimento de obrigações previstas na Lei nº 14.133, de 2021;

c) desenvolvimento pela licitante de ações de equidade entre homens e mulheres no ambiente de trabalho, conforme regulamento, se houver;

d) desenvolvimento pela licitante de programa de integridade, conforme orientações dos órgãos de controle, se houver;

e) persistindo o empate, será assegurada preferência, sucessivamente, aos bens e serviços produzidos ou prestados por:

e.1) empresa localizada no território do Estado de Mato Grosso do Sul;

e.2) empresas brasileiras;

e.3) empresas que invistam em pesquisa e no desenvolvimento de tecnologia no País;

e.4) empresas que comprovem a prática de mitigação, nos termos da Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009.

8.17.1. Persistindo o empate, após esgotados os critérios estabelecidos no subitem anterior, a proposta vencedora será **sorteada** pelo sistema eletrônico dentre as propostas empatadas.

Aplicado o procedimento previsto no inciso I do art. 60 e na alínea “a” do subitem 8.17 do edital, a situação de empate persistiu. Contudo, ao dar-se seguimento aos próximos critérios acima identificados verificou-se que alguns incisos do art. 60 mostraram-se inviáveis de aplicação, quer por ausência de regulamentação específica, quer pela inexistência de parâmetros objetivos, conforme detalhado adiante.



2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Marco legal e jurisprudencial

A Lei 14.133, de 2021 ao tratar do empate real trouxe inovações, tendo previsto critérios de desempate objetivos e critérios de desempate subjetivos, alinhados às práticas de responsabilidade social e ambiental.¹

Na seara dos critérios ditos objetivos não residem dúvidas quanto à aplicação, como se verifica do inciso I do caput do artigo 60 da Lei 14.133, de 2021, e dos incisos I e II do §1º do mesmo dispositivo.

Contudo, o mesmo não pode ser dito com relação aos demais critérios, os quais, embora importantes para a promoção das práticas de responsabilidade social e ambiental na Administração Pública, têm suscitado questionamentos e desafios práticos.

Nesse sentido, citamos trecho da análise contida no Acórdão TCU 623/2025 – Plenário:²

A Lei 14.133/2021 ao tratar sobre o caso de *desempate* entre duas ou mais propostas é cristalina ao fixar os critérios, bem como a ordem em que deverão ser utilizados, sendo que após a disputa final (inciso I) seguem-se os critérios de 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 na legislação regente (inciso II), de desenvolvimento pelo licitante de ações de equidade entre homens e mulheres no ambiente de trabalho, conforme regulamento (inciso III) e de desenvolvimento pelo licitante de programa de integridade, conforme orientações dos órgãos de controle (inciso IV).

Ocorre que a ausência de regulamentação e orientação quanto aos parâmetros e critérios de *desempate* definidos a partir do inciso II vem criando dificuldade para aplicação dos referidos dispositivos. A manifestação da AGU, por meio do Parecer 6/2024/CGSEM/SCGP/CGU/AGU, discorre acerca das limitações na aplicação desses critérios (peça 43, p. 3):

19. Quanto ao critério estabelecido no inciso II - avaliação do desempenho contratual prévio dos licitantes, com a utilização preferencial de registros

¹ CHARLES, Ronny. Os critérios de desempate nos procedimentos licitatórios regidos pela Lei nº 14.133/2021: ESG, dificuldades de implantação e alternativas. 19, fevereiro de 2024. Disponível em: <https://ronnycharles.com.br/os-criterios-de-desempate-nos-procedimentos-licitatorios-regidos-pela-lei-no-14-133-2021-esg-dificuldades-de-implantacao-e-alternativas/>. Acesso em: 15/09/2025.

² <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/desempate%2520art.%252060/%2520/DIRELEVANCIA%2520desc%2520C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/12>



cadastrois para efeito de atesto de cumprimento de obrigações previstos na Lei n. 14.133/2021, cumpre registrar a ausência da funcionalidade no sistema PNCP, conforme disposto no § 4º, do *art. 88*, da mencionada Lei, segundo o qual a anotação do cumprimento de obrigações pelo contratado será condicionada à implantação e à regulamentação do cadastro de atesto de cumprimento de obrigações, apto à realização do registro de forma objetiva, em atendimento aos princípios da impessoalidade, da igualdade, da isonomia, da publicidade e da transparência, de modo a possibilitar a implementação de medidas de incentivo aos licitantes que possuírem ótimo desempenho anotado em seu registro cadastral.

[...]

24. O inciso III, do caput do *art. 60*, traz o critério do desenvolvimento, pelo licitante, de ações de equidade entre homens e mulheres no ambiente de trabalho, conforme regulamento, o que demonstra a necessidade de regulamentação específica, a fim de serem estabelecidas as certificações e os parâmetros necessários à aferição da adoção efetiva das ações de equidade de gênero. [...]

25. Com relação ao inciso IV - desenvolvimento pelo licitante de programa de integridade, conforme orientações dos órgãos de controle, o mesmo depende de regulamentação específica, com base nas orientações provenientes dos órgãos de controle interno e externo. Nos termos da "Lista de atos normativos e estágios de regulamentação da Lei nº 14.133/2021" [2], divulgada pelo Portal de Compras do Governo Federal, o Programa de integridade (item 4, da lista "Competência de outros órgãos regulamentadores") encontra-se pendente de regulamentação via ato dos órgãos de controle. [...] (grifos acrescidos)

A legislação ainda assegura ordem de preferência, em igualdade de condições, no caso de não haver *desempate*, conforme o *art. 60*, § 1º, da Lei 14.133/2021:

§ 1º Em igualdade de condições, se não houver *desempate*, será assegurada preferência, sucessivamente, aos bens e serviços produzidos ou prestados por:

I - empresas estabelecidas no território do Estado ou do Distrito Federal do órgão ou entidade da Administração Pública estadual ou distrital licitante ou, no caso de licitação realizada por órgão ou entidade de Município, no território do Estado em que este se localize;

II - empresas brasileiras;

III - empresas que invistam em pesquisa e no desenvolvimento de tecnologia no País;

IV - empresas que comprovem a prática de mitigação, nos termos da Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009.

Observa-se que, caso nenhum dos licitantes empatados em primeiro lugar fosse do Acre, a disputa iria para as preferências previstas nos incisos III e IV do § 1º do *art. 60* da NLLC, sendo novamente direcionada para situações que carecem de regulamentação.



Na mesma linha, transcreve-se o Acórdão TCU nº 723/2024-Plenário³, no qual reconheceu-se que:

“[...] apesar de o art. 60 da Lei nº 14.133/2021 ser expresso quanto à ordem de prioridade na aplicação dos critérios de desempate, há incisos cuja interpretação tem gerado dúvidas quanto aos parâmetros para sua aplicação; considerando ser incontroverso que não compete aos pregoeiros estabelecer, a seu próprio juízo, critérios ad hoc, sob pena de violação aos princípios da isonomia, impessoalidade e julgamento objetivo [...]”.

Diante desse panorama, feitas as considerações iniciais sobre o contexto normativo e os entraves identificados, passa-se, a seguir, à análise dos incisos II, III, IV do caput do art. 60 da Lei nº 14.133/2021, bem como dos incisos III e IV do §1º do referido dispositivo, visando expor as dificuldades concretas enfrentadas pelos agentes públicos na utilização desses instrumentos de desempate.

2.2 Análise dos critérios e impossibilidade de aplicação

a) Inciso II – Avaliação de desempenho contratual prévio

O inciso II do caput do art. 60 da Lei 14.133, de 2021 prevê como critério de desempate a avaliação do desempenho contratual prévio dos licitantes, para a qual deverão preferencialmente ser utilizados registros cadastrais para efeito de atesto de cumprimento de obrigações.

Ao dispor sobre o desempenho contratual prévio, o art. 88, §3º da Lei nº 14.133, de 2021, prevê que a referida avaliação será realizada pelo contratante, que emitirá documento comprobatório, que deverá fazer menção à atuação do contratado na execução, com base em indicadores definidos e aferidos objetivamente.

Referida anotação constará do registro cadastral em que a inscrição for realizada e, nos termos do §4º do dispositivo supracitado, será condicionada **à implantação e à regulamentação do cadastro de atesto de cumprimento de obrigações, apto à realização do registro de forma objetiva**, em atendimento aos princípios da impessoalidade, da igualdade, da isonomia, da publicidade e da transparência, **de modo**

³ https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*?NUMACORDAO%253A723%2520ANOACORDAO%253A2024/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0



a possibilitar a implementação de medidas de incentivo aos licitantes que possuírem ótimo desempenho anotado em seu registro cadastral (grifamos).

A partir da redação dos §§ 3º e 4º do art. 88 surgem questões cujas respostas são complexas, exigindo uma reflexão em nível nacional, porque tal avaliação não está concentrada no âmbito de um só órgão ou entidade de um certo ente.

Por exemplo: Como será avaliado o desempenho na execução contratual, baseado em indicadores objetivamente definidos e aferidos? O que são indicadores objetivos? Quais são esses indicadores? Técnicos? Comportamentais? São exemplos o cumprimento de prazos, nível de qualidade na execução, superação de metas, pontualidade no cumprimento das obrigações previdenciárias e trabalhistas, cumprimento das normas de medicina e segurança do trabalho, ausência de sanções? Tais indicadores variam conforme o objeto do contrato? Contratos de execução de Obras; Serviços; Serviços Contínuos; Fornecimento de bens; cada um desses contratos exigirá um conjunto de parâmetros alinhados ao mapa de risco da contratação e outros aspectos próprios? E este certificado terá validade por quanto tempo? É possível considerar para as várias avaliações a média móvel das avaliações nos últimos meses? Ou, dentre os contratos avaliados, a Administração Pública poderá desprezar a pior nota obtida?⁴ A consulta tenderia a restringir-se ao registro cadastral do próprio órgão ou entidade demandante, enquanto não implementado o Sistema de Registro Cadastral Unificado previsto no art. 174, §3º, inciso I, da mesma Lei? Tal limitação poderia gerar assimetria de informações e dificultar a aplicação uniforme do critério?

Diante desse cenário, a aplicação do critério de desempate previsto no inciso II do caput do art. 60 da Lei nº 14.133/2021, por meio dos registros cadastrais, depende, necessariamente, da existência de registros estruturados e regulamentados para aferição objetiva do desempenho contratual prévio dos licitantes.

Além disso, para a observância dos princípios da igualdade, da isonomia e da impessoalidade há de haver a fixação de parâmetros, indicadores e padrões objetivos para que os contratados sejam avaliados sob a mesma régua, com o fito de equalizar os quesitos avaliativos.

Ocorre que até o presente momento, além de não existir um Sistema de Registro Cadastral Unificado (art. 174, §3º, inciso I da Lei 14.133, de 2021), também não foi expedida a regulamentação para disciplinar o cadastro de atesto de cumprimento de

⁴ Fonte: <https://conlicitacao.com.br/o-cadastro-de-atesto-e-seus-impactos-na-vida-dos-licitantes-contratados-sua-empresa-sera-avaliada-a-cada-contrato/>



obrigações, o que impede a avaliação da atuação do contratado com base em indicadores objetivamente definidos e aferidos.

Vale dizer ainda que o Cadastro de Fornecedores do Município de Campo Grande também não dispõe de um histórico sobre o desempenho contratual prévio do licitante, limitando-se apenas a registrar se houve ou não a incidência de penalidade.

Ademais, embora o inciso II do caput do art. 60 da Lei nº 14.133/2021 estabeleça que, para fins de desempate, deverá ser avaliado o desempenho contratual prévio dos licitantes, **com preferência para a utilização dos registros cadastrais para efeito de atesto de cumprimento de obrigações**, observa-se que **falta definição clara** acerca dos demais meios que poderiam ser utilizados para aferir esse desempenho, que não o registro cadastral.

Nesse cenário, seria possível, por exemplo, admitir documentos análogos aos atestados de capacidade técnica ou certidões de bom cumprimento contratual emitidas por outros entes públicos, desde que definidos objetivamente em edital? E ainda que aceitos, quais seriam os parâmetros de avaliação?

As indagações são muitas e a lacuna normativa reforça a necessidade de normatização quanto à matéria, restando prejudicada, *a priori*, a aplicação do inciso II do caput do art. 60.

b) Inciso III – Ações de equidade entre homens e mulheres

O inciso III do caput do art. 60 da Lei 14.133, de 2021 prevê como terceiro elemento de desempate, o desenvolvimento pelo licitante de ações de equidade entre homens e mulheres no ambiente de trabalho, e condiciona a aplicação do referido critério à regulamentação pertinente à matéria.

No âmbito da União, o artigo 5º do Decreto nº 11.430, de 2023, traz o que são as ações de equidade para fins de aplicação do disposto no inciso III do caput do art. 60 da Lei 14.133, de 2021, porém não dispõe sobre a forma de comprovação dessas ações pelo licitante e sobre a forma de aferição pela Administração.

Visando suprir a referida lacuna foi editada a Instrução Normativa SEGES/MGI nº 382, de 17 de setembro de 2025, que dispõe sobre as ações de equidade entre mulheres e homens no ambiente de trabalho, para fins de desempate em processos licitatórios, de



que trata o art. 5º do Decreto nº 11.430, de 8 de março de 2023, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Referida norma trouxe em seus dispositivos os procedimentos a serem observados pela Administração Federal com o fim de verificar se o licitante possui ações de equidade, além de dispor sobre a forma de comprovação do referido critério⁵, com o estabelecimento de três categorias: outro, prata e bronze.⁶:

Já no âmbito do Município de Campo Grande não dispomos de norma semelhante à do governo federal ou de ato regulamentar específico, editado pelo município, que sinalize a adoção desses regulamentos federais⁷. Sequer possuímos regramento que trate do assunto.

Além disso, mesmo que houvesse ato regulamentar específico, editado pelo município, sinalizando a adoção da Instrução Normativa SEGES/MGI nº 382, de 17 de setembro de 2025, é importante expor que a instrução normativa do governo federal é recente e entrará em vigor noventa dias após a data de sua publicação.

A ideia desse intervalo é dar tempo para que a sociedade e os agentes atuantes nos setores das licitações conheçam a nova legislação e se adaptem a ela, promovendo a segurança jurídica.

Trata-se, portanto, de um momento de transição normativa em que, mesmo havendo intenção ou ato municipal sinalizando a adoção da Instrução Normativa federal, ainda permaneceremos em um cenário de adaptação.

c) Inciso IV – Programa de integridade

⁵ O licitante deverá: declarar no sistema (no momento do cadastramento da proposta) que possui ações de equidade; apontar o nível (ouro, prata ou bronze); anexar documentos comprobatórios conforme previsto nos arts. 5º a 7º da IN, quando solicitado; estar ciente de que o agente de contratação ou comissão irá verificar a autenticidade — inclusive por diligências junto a órgãos e programas responsáveis. (fonte: <https://www.novaleilicitacao.com.br/2025/09/22/a-instrucao-normativa-seges-mgi-n-382-2025-e-o-desempate-em-licitacoes-pela-equidade-de-genero/#:~:text=A%20Instru%C3%A7%C3%A3o%20Normativa%20SEGES%20FMI%20n.%C2%BA%20382%2C%20de,exig%C3%ADveis%20e%20impacto%20direto%20na>)

⁶ Estrutura de comprovação: ouro, prata e bronze: A IN cria um tripé de níveis de comprovação, que hierarquiza a robustez das práticas apresentadas: Nível Ouro: selos já reconhecidos nacional ou internacionalmente, como o Pró-Equidade de Gênero e Raça (MMulheres) ou o Selo de Igualdade de Gênero do PNUD; Nível Prata: compromissos formais e adesão a programas como Empresa Amiga da Mulher (Lei n.º 14.682/2023), Empresa Cidadã (Lei n.º 11.770/2008), relatórios à ONU Mulheres, entre outros; e, Nível Bronze: documentos mais básicos, como assinatura dos Princípios de Empoderamento das Mulheres (ONU Mulheres), relatórios de transparência salarial (Lei n.º 14.611/2023) ou declarações acompanhadas de evidências internas. Essa divisão é relevante porque o sistema de compras eletrônicas hierarquiza automaticamente: ouro prevalece sobre prata, que prevalece sobre bronze. Procedimento prático para o licitante. (fonte: <https://www.novaleilicitacao.com.br/2025/09/22/a-instrucao-normativa-seges-mgi-n-382-2025-e-o-desempate-em-licitacoes-pela-equidade-de-genero/#:~:text=A%20Instru%C3%A7%C3%A3o%20Normativa%20SEGES%20FMI%20n.%C2%BA%20382%2C%20de,exig%C3%ADveis%20e%20impacto%20direto%20na>)

⁷ Sobre o tema Marçal Justen Filho pontua que "Os demais entes federativos são titulares de competências insuprimíveis. Entre elas, encontra-se o poder de regulamentar os assuntos de seu interesse. No exercício de tal competência, os referidos entes podem optar por aplicar os regulamentos editados pela União. Esta é uma faculdade abrangida na sua própria competência. A previsão do art. 187 não acrescenta qualquer elemento normativo no sistema jurídico brasileiro. Não implica a obrigatoriedade da aplicação dos regulamentos federais no âmbito dos demais entes federativos, o que acarretaria a sua inconstitucionalidade. E não dispensa a necessidade de ato regulamentar específico, a ser editado por cada um dos entes federativos, caso repute conveniente e satisfatório adotar a aplicação de regulamento federal." JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/21. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 1767



O inciso IV do caput do artigo 60 da Lei nº 14.133, de 2021 trata do desenvolvimento pelo licitante de programa de integridade, conforme orientações dos órgãos de controle.

Inobstante o dispositivo não condicione sua aplicação à existência de norma, mas sim às orientações dos órgãos de controle, a União, disciplinou a matéria em seu Decreto Federal nº 12.304, de 09 de dezembro de 2024⁸ :

Art. 1º Este Decreto regulamenta, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, o [art. 25, § 4º](#), o [art. 60, caput, inciso IV](#), e o [art. 163, parágrafo único, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021](#), para dispor sobre os parâmetros e a avaliação dos programas de integridade, nas hipóteses de:

(...)

II - desempate entre duas ou mais propostas;

(...)

Parágrafo único. O disposto neste Decreto aplica-se às contratações realizadas por órgãos e entidades da administração pública estadual, distrital e municipal com recursos oriundos de transferências voluntárias da União, e **cabe ao ente federativo definir o órgão ou a entidade responsável pela avaliação do programa de integridade.**

Art. 3º O programa de integridade será avaliado, quanto a sua implantação, seu desenvolvimento ou a seu aperfeiçoamento, de acordo com os seguintes parâmetros:

(...)

§ 2º **Ato do Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União estabelecerá a metodologia de avaliação e os critérios mínimos para considerar o programa de integridade como implantado, desenvolvido ou aperfeiçoado.**

Art. 4º **São obrigados a comprovar a implantação do programa de integridade:**

I - o contratado, em contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto, nos termos do disposto no art. 25, § 4º, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021;

II - **o licitante que apresentar declaração de possuir programa de integridade como critério de desempate entre duas ou mais propostas, nos termos do disposto no art. 60, caput, inciso IV, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021; e**

⁸ Regulamenta o art. 25, § 4º, o art. 60, caput, inciso IV, e o art. 163, parágrafo único, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre os parâmetros e a avaliação dos programas de integridade, nas hipóteses de contratação de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto, de desempate de propostas e de reabilitação de licitante ou contratado, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.



III - aquele que solicitar a reabilitação em razão de sanção aplicada pela prática das infrações previstas no art. 155, *caput*, incisos VIII e XII, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

Art. 6º Para fazer jus ao critério de desempate previsto no art. 60, *caput*, inciso IV, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, o licitante apresentará declaração de que desenvolve programa de integridade.

§ 1º Ato do Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União disporá sobre o modelo da declaração de que trata o *caput*.

§ 2º Na hipótese de mais de um licitante apresentar a declaração de que trata o *caput* para fins de desempate, será aplicado o disposto no art. 60, § 1º, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

De acordo com os dispositivos acima transcritos para que o critério de desempate seja aplicado, o licitante tem que apresentar declaração de que desenvolve programa de integridade, ficando obrigado a comprovar a implantação do referido programa.

Ato do Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União estabelecerá a metodologia de avaliação e os critérios mínimos para considerar o programa de integridade como implantado, desenvolvido ou aperfeiçoado, observados os parâmetros estabelecidos no artigo 3º da norma.

Com o fim de dar cumprimento às diretrizes acima, foi editada a Portaria Normativa SE/CGU nº 226, de 9 de setembro de 2025, que estabelece, na seara federal, os procedimentos e a metodologia de avaliação de programas de integridade de que trata o Decreto nº 12.304, de 9 de dezembro de 2024.

O cerne da Portaria Normativa SE/CGU nº 226/2025 reside na definição dos parâmetros técnicos de avaliação dos Programas de Integridade, listados no art. 2º do Decreto e prevê que, no âmbito da Controladoria-Geral da União, o procedimento de avaliação de programas de integridade de pessoas jurídicas será conduzido pela Secretaria de Integridade Privada, por meio da Diretoria de Promoção e Avaliação de Integridade Privada.

De forma semelhante ao argumento já apresentado na alínea “b” desta manifestação, não dispomos no âmbito do Município de Campo Grande de norma



semelhante à do governo federal ou de ato regulamentar específico, editado pelo município, que sinalize a adoção desses regulamentos federais⁹.

Sequer possuímos regramento que trate do programa de integridade como critério de desempate e que defina o órgão ou a entidade municipal responsável pela sua avaliação.

O que temos é apenas o Decreto Municipal n. 15.983, de 08 de julho de 2024, que institui o Programa de Integridade no âmbito do Poder Executivo Municipal de Campo Grande – MS estabelecendo diretrizes e mecanismos de combate à corrupção, de transparência e de controle interno no âmbito da Administração Municipal.

Trata-se de regramento voltado para ações internas a serem implantadas pelos órgãos e entidades municipais, a fim de minimizar os possíveis riscos de integridade dentro da administração, que ainda está na fase de projeto piloto e que não trata especificamente da temática do inciso IV do caput do art. 60.

Assim, o cenário de aplicação do inciso IV do caput do artigo 60 ainda traz desafios de ordem prática, o que faz com que os agentes de contratação fiquem sem base segura para avaliar se um programa realmente atende ao mínimo exigido. Essa ausência de balizas aumenta a margem de subjetividade e dificulta a aplicação do princípio do julgamento objetivo.

Além disso, programas de integridade envolvem aspectos jurídicos, contábeis, de governança e controles internos. Agentes de contratação, em regra, não possuem formação específica em *compliance*. Assim, mesmo que a empresa apresente um “manual de *compliance*” ou um “código de ética”, os servidores terão dificuldade para avaliar sua efetividade real, se não houver parâmetros que os guiem.

Assim, cremos que caberá à Controladoria Geral do Município, a exemplo da Controladoria Geral da União, o procedimento de avaliação de programas de integridade de pessoas jurídicas e o estabelecimento das referidas diretrizes.

⁹ Sobre o tema Marçal Justen Filho pontua que “Os demais entes federativos são titulares de competências insuprimíveis. Entre elas, encontra-se o poder de regulamentar os assuntos de seu interesse. No exercício de tal competência, os referidos entes podem optar por aplicar os regulamentos editados pela União. Esta é uma faculdade abrangida na sua própria competência. A previsão do art. 187 não acrescenta qualquer elemento normativo no sistema jurídico brasileiro. Não implica a obrigatoriedade da aplicação dos regulamentos federais no âmbito dos demais entes federativos, o que acarretaria a sua inconstitucionalidade. E não dispensa a necessidade de ato regulamentar específico, a ser editado por cada um dos entes federativos, caso repute conveniente e satisfatório adotar a aplicação de regulamento federal.” JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/21. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 1767



Contudo, não recebemos até o presente momento orientações por parte da Controladoria Geral do Município – CGM sobre a forma de aplicação do inciso IV do caput do artigo 60 da Lei 14.133, de 2021.

d) §1º, inciso III – Investimento em pesquisa e desenvolvimento de tecnologia no País

O inciso III do §1º do art. 60 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que, em caso de empate real, será dada preferência às empresas que invistam em pesquisa e no desenvolvimento de tecnologia no País.

Embora o dispositivo não condicione sua aplicação à prévia regulamentação, não conceitua o que seja “investir em pesquisa e no desenvolvimento de tecnologia no País”, nem define indicadores mensuráveis ou quais seriam possíveis documentos comprobatórios.

No âmbito federal existem normas que tangenciam o tema — como a Lei nº 8.248/1991 e o Decreto Federal nº 7.174/2010, voltados à capacitação e competitividade do setor de informática e automação.

Contudo, tais normas não guardam relação direta com o objeto licitado, além disso as definições da Lei nº 8.248/1991 e no Decreto Federal nº 7.174/2010 aplicam-se às contratações de informática e automação, ao passo em que os critérios do caput e do § 1º do art. 60 da Lei nº 14.133/2021 devem ser aplicados, em regra, a todo tipo de contratação. Logo, para um sem-número de objetos que não envolvem bens e serviços de informática e automação, a questão restaria indefinida.¹⁰

Ademais, o Município ainda carece de norma específica disciplinando a matéria, o que impede a Administração de adotar balizas claras e uniformes para a aferição do critério. Essa lacuna normativa torna extremamente difícil, na prática, para os agentes de contratação e pregoeiros a aplicação do que dispõe o inciso III do §1º do art. 60 da Lei de Licitações.

Diante desse cenário, sem parâmetros objetivos e sem norma municipal que defina critérios e documentos comprobatórios, não há balizas seguras para verificar a condição do licitante, o que compromete diretamente o princípio do julgamento objetivo.

¹⁰ Nova Lei de Licitações: critérios de desempate dos incisos III e IV do § 1º do art. 60 e a necessidade de regulamentação. Zênite Fácil, categoria Orientação Prática, 21 fev. 2025. Disponível em: <http://www.zenitefacil.com.br>.



e) §1º, inciso IV – Mitigação (Lei nº 12.187/2009 – Política Nacional sobre Mudança do Clima)

O inciso IV do §1º do art. 60 da Lei nº 14.133/2021 prevê, como critério de desempate, a preferência a “empresas que comprovem a prática de mitigação nos termos da Lei nº 12.187/2009”, que institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC).

A intenção do legislador é fomentar políticas ambientais, porém não há definição clara sobre o que seria “comprovar a prática de mitigação” nem parâmetros para sua aferição em certames licitatórios.

A Lei nº 12.187/2009 estabelece diretrizes gerais da PNMC, mas não especifica, de forma operacional, como as empresas devem comprovar práticas de mitigação nem traz certificações ou procedimentos padronizados voltados à Administração Pública. As normativas municipais também não aclaram o tema.

Sem indicadores mensuráveis, não há como verificar de forma objetiva se a empresa realmente executa ações de mitigação de emissões de gases de efeito estufa, preservação ambiental ou redução de impactos climáticos, ficando os agentes de contratação sem parâmetros claros para aceitar ou recusar a comprovação apresentada.

Assim, diante da ausência de definição legal específica; inexistência de documentos-padrão ou certificação oficial e risco de subjetividade na análise diante da ausência de parâmetros objetivos de aferição, temos que a aplicação do inciso IV do §1º do art. 60, tende a ser inaplicável, até que se viabilize sua aplicação por meio de atos normativos complementares.

2.3 Princípios aplicáveis

O julgamento de propostas deve observar impessoalidade, isonomia, julgamento objetivo, segurança jurídica e publicidade. A aplicação de critérios sem parâmetros objetivos viola tais princípios.

3. CONCLUSÃO

Considerando as incertezas e lacunas normativas atualmente existentes, entende-se ser mais prudente e juridicamente seguro dispensar, de forma fundamentada, a aplicação de



determinados critérios do artigo 60 da Lei nº 14.133/2021 do que aplicá-los sem parâmetros objetivos que assegurem julgamento imparcial e isonômico.

Dessa forma, até que haja regulamentação específica e parâmetros claros para aferição dos critérios previstos, dispensa-se a aplicação dos incisos II, III e IV do caput do art. 60 e dos incisos III e IV do §1º do artigo 60 da Lei nº 14.133/2021, adotando-se apenas os demais critérios previstos no dispositivo, na ordem legal. Persistindo o empate, será realizado sorteio, conforme previsão editalícia, garantindo-se transparência, igualdade e segurança jurídica ao procedimento.

Campo Grande/MS, 17 de outubro de 2025.

KASSIANY FELICCITA DE SOUZA MEDEIROS

Agente de Contratação/Pregoeira

Gerência de Processamento das Licitações e Contratações Diretas - GEPRO

Superintendência de Licitações e Contratações Diretas - SUPELPE/SELC



Justificativa dispensa incisos do art. 60 - PE 074-2025.pdf

Código do documento: 24WK-XNFB-W874-7TN5



Autenticação Eletrônica

Valide em <https://compras.campogrande.ms.gov.br/flowbee-pub/#/validar/24WK-XNFB-W874-7TN5>

Ou digite o código: 24WK-XNFB-W874-7TN5

Assinado em conformidade à Medida Provisória nº 2.200-2/2001 e Lei 14.063/2020.

Assinaturas



Eletrônica

KASSIANY FELICCITA DE SOUZA MEDEIROS

CPF: 041*****23

Em: 17/10/2025 09:44
