



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL

Procuradoria-Geral do Consultivo

Parecer Referencial SEI-GDF n.º 76/2025 - PGDF/PGCONS

PROCESSO Nº 00110-00000530/2025-31

INTERESSADA: SECRETARIA DE ESTADO DE OBRAS E INFRAESTRUTURA DO DISTRITO FEDERAL

ASSUNTO: EDITAL DE CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA. CONTRATAÇÃO DE OBRAS DE INFRAESTRUTURA URBANA.

Ementa

PARECER REERENCIAL. ADMINISTRATIVO. EDITAL DE CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA. SECRETARIA DE ESTADO DE OBRAS E INFRAESTRUTURA DO DISTRITO FEDERAL - SODF. CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA DO TIPO MENOR PREÇO. EXECUÇÃO DE OBRAS DE INFRAESTRUTURA URBANA. REGIME DE EMPREITADA POR PREÇO UNITÁRIO. MODO DE DISPUTA “ABERTO E FECHADO”.

I – Embora a Análise de Riscos não seja obrigatória em todas as licitações, sendo exigível, em regra, em situações de grande vulto ou complexidade, ou ainda em contratações de serviços de tecnologia da informação, a SODF deve observar cuidadosamente caso a caso se tal análise pode ser dispensada, até porque há riscos relevantes que não são tratados no âmbito do ETP ou do planejamento definitivo (termo de referência/projeto básico e edital).

II - O que hoje a NLLC denomina “Comissão de Contratação” aplica-se à contratações especiais, de modo que cabe à SODF esclarecer esse ponto e, se for o caso, providenciar a juntada do ato de designação do Agente de Contratação e da respectiva equipe de apoio.

III - O setor técnico da SODF deve atestar a confiabilidade das planilhas e projetos elaborados pela empresa contratada por aquela pasta, manifestando-se conclusivamente sobre a adequação, tanto quantitativa como qualitativa, das composições de itens e sobre os custos estimados, dizendo-os compatíveis com o mercado ou não.

IV - O ato de aprovação das planilhas e memórias de cálculos, bem como dos projetos e das especificações técnicas, faz presumir que ali estão previstos todos os itens necessários ao empreendimento e estimados todos os custos unitários dos serviços a serem contratados.

V - Todos os documentos que compõem o Projeto Básico, inclusive planilhas de custos, peças gráficas e croquis, devem ser juntados ao processo e serem subscritas por profissional legalmente habilitado (com indicação do registro no CRE/CAU), sendo indispensável, também, a indicação da Anotação de Responsabilidade Técnica – ART.

VI - Resta pendente a comprovação de existência de dotação orçamentária, com indicação do programa de trabalho, fonte, natureza de despesa e valor. Bem assim, declaração expressa do ordenador de despesas de que o gasto tem adequação orçamentária e financeira com a LOA e PPA e LDO, e que a despesa criada não afetará as metas de resultados fiscais.

VII - Instrução processual que demanda complementações e correções, somente após o que a licitação poderá ter seguimento.

I. RELATÓRIO

A Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal – SODF - solicita a elaboração de Parecer Referencial a ser utilizado na hipótese de contratação de obra de infraestrutura urbana na modalidade Concorrência Eletrônica do tipo menor preço.

A SODF esclarece que embora existam pareceres recentes desta Casa sobre este tema, o uso de um parecer referencial seria de grande utilidade. Nesse sentido, apresenta uma relação de sete projetos de obras de infraestrutura a serem licitados pelo órgão nos exercícios de 2025 e 2026 também na Modalidade Concorrência Eletrônica pelo menor Preço ^[1] (165822597), a fim de justificar a necessidade de manifestação por parecer referencial.

Os presentes autos trazem os documentos que instruem a licitação do primeiro desses projetos, qual seja, a execução de obras de infraestrutura urbana no Setor Habitacional Mestre D'Ármas/DF, em poligonal de área aproximada de 260 ha, incluindo pavimentação, meios-fios, calçadas, sinalização horizontal e vertical e drenagem, contendo bacias de retenção e dispositivos de lançamento direto.

Os documentos juntados a este processo que instruem a contratação são: Estudo de Viabilidade da Obra (SEI nº 163525239); Estudo Preliminar da Obra (163525409); Projeto Básico da Obra (SEI nº 163525741); Contrato (SEI nº 163526131); Edital da Obra (SEI nº 163526329) e Nota Jurídica N.º 89/2025 - SODF/AJL (165962170).

O valor total estimado para este projeto é de R\$ 43.253.904,55 (quarenta e três milhões, duzentos e cinquenta e três mil novecentos e quatro reais e cinquenta e cinco centavos).

É o relatório.

II. PRELIMINARMENTE.

Em caráter preliminar, salienta-se que a presente manifestação diz respeito aos aspectos estritamente jurídicos e formais da licitação tratada nos autos, excluída qualquer apreciação quanto ao mérito do ato administrativo, cuja aferição e responsabilidade estão adstritas ao gestor público.

Da mesma forma, estão fora de nossa análise questões de natureza técnica, a exemplo de planilhas de composições de custos, memórias de composições de itens/insumos/serviços e cadernos de especificações, presentes nos anexos do edital, questões afetas às competentes áreas técnicas da SODF e, em especial, à Equipe de Planejamento da Contratação.

Quanto à pertinência de emissão de Parecer Referencial, procede o pedido formulado pela SEE/DF.

O Parecer Referencial foi instituído como uma forma de conferir celeridade aos serviços administrativos das Assessorias Jurídico-Legislativas, bem como desta Procuradoria, que, por vezes, encontram-se abarrotadas de consultas repetitivas versando sobre assuntos semelhantes.

Nesse sentido, o art. 25, §1º, da nova Lei de Licitações, que positivou uma prática já estabelecida há algum tempo pelas administrações públicas, *verbis*: “sempre que o objeto permitir, a Administração adotará minutas padronizadas de edital e de contrato com cláusulas uniformes”.

No âmbito local, a matéria é disciplinada pela Portaria/PGDF n. 115/2020, segundo a qual a elaboração de parecer referencial é admitida “quando houver processos e expedientes administrativos recorrentes ou com caráter repetitivo em que sejam veiculadas consultas sobre questões com os mesmos pressupostos de fato e de direito para os quais seja possível estabelecer orientação jurídica uniforme que permita a verificação do atendimento das exigências legais mediante a simples conferência de atos administrativos, dados ou documentos constantes dos autos” (art. 7º^[2]).

Ademais, em sendo aprovado este parecer referencial, ficará dispensado o envio dos processos semelhantes para exame e aprovação pela PGDF, ressalvada a hipótese de consulta acerca de dúvida de ordem jurídica devidamente identificada e motivada (art. 9º da referida portaria).

Vale lembrar, entretanto, que a autoridade competente deve fazer uso do Parecer Referencial observando as regras procedimentais previstas no art. 9º, parágrafo único, da Portaria PGDF nº 115, de 16 de março de 2020. Nesse sentido, cabe lembrar que a utilização de um Parecer Referencial demanda que a autoridade competente emita uma declaração de que a situação concreta se enquadra nos parâmetros e pressupostos do parecer referencial, e que serão observadas suas orientações (art. 9º, II).

Tal declaração é apresentada como anexo da referida portaria, e prescreve que “foram seguidas todas as orientações jurídicas uniformizadas no instrumento paradigma, consubstanciadas no Parecer Referencial nº XXX, e que o presente expediente constitui matéria com repetição em múltiplos processos e com variáveis pouco significativas”.

Em sentido semelhante, a Orientação Normativa n. 55/2014 – AGU determina que “os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial, isto é, aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação”.

Por fim, no que interessa ao presente tópico, e considerando que se trata de parecer referencial, cabe anotar que aqui procuramos grifar as recomendações que deverão ser observadas nos casos concretos.

Apresentadas essas considerações iniciais, tem-se como presentes os requisitos necessários para fins de elaboração de Parecer Referencial.

III. FUNDAMENTAÇÃO

III.I. DO PLANEJAMENTO DA CONCORRÊNCIA. DA FASE INTERNA DA LICITAÇÃO. PROJETO BÁSICO.

De início cabe notar que este parecer referencial está sendo editado a partir de um caso concreto (obras infraestrutura no Setor Mestre D'Ármas), de modo que algumas das recomendações aqui apresentadas estão ajustadas à instrução processual e às minutas que se encontram neste processo (SEI 00110-00000530/2025-31).

Entretanto é de se presumir que as demandas conduzidas pela SODF sobre o tema sigam uma uniformidade processual e procedimental, de modo que as orientações e recomendações aqui apresentadas deverão ser replicadas aos demais casos.

Pois bem. Cabe iniciar pelas justificativas apresentadas, e o alinhamento delas ao interesse público.

No caso, os motivos e razões para a contratação a ser licitada encontram-se, em suma, no Estudo

Técnico Preliminar e no Projeto Básico, e são reproduzidas abaixo:

O processo de ocupação do Setor Habitacional Mestre D'Ármas/DF ocorreu de forma desordenada, o que ocasionou a modificação do comportamento do escoamento superficial, principalmente devido à impermeabilização da superfície, o que produz maiores picos e vazões. A falta de um sistema de drenagem pluvial adequado e completo, implica em problemas ambientais negativos intensos (problemas de inundações e alagamentos, assoreamento dos cursos d'água e aceleração de processos erosivos graves).

Trata-se das obras de adequação e implantação de infraestrutura urbana no Setor Habitacional Mestre D'Ármas, numa área urbana bastante adensada e com problemas recorrentes de inundações devido a falta de finalização do sistema de drenagem. Os transtornos para a população e as perdas financeiras devido aos estragos causados pelas chuvas são incontáveis que torna-se necessário contratar empresa especializada em obras de engenharia.

A implantação de infraestrutura na poligonal em questão, é demanda originada junto ao processo SEI nº 00110-00000240/2024-14, onde consta o Estudo de Viabilidade sob Documento SEI nº 132379215. Tendo sido, as intervenções, deliberadas pela Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal - SODF, por meio do Documento de Formalização da Demanda - DFD nº 4/2024 - SODF/GAB, SEI nº 134673959

Prosseguindo, cabe de início registrar que a NLLC (Lei n.º 14.133/2021) consolidou a fase preparatória das licitações e deu especial ênfase à importância dessa etapa, considerando a primazia do novo princípio prescrito na lei: o Princípio do Planejamento, cuja observância permite a obtenção de contratações mais eficientes.

Dessa forma, a fase preparatória passa a ser caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual e com as leis orçamentárias, bem como deve abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação (art. 18, NLLC)^[3]. Confira-se o teor do referido artigo:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências

de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

Nessa linha, observa-se que a nova lei exige que, desde os primeiros momentos da fase interna da licitação, a aquisição esteja alinhada com o plano de contratações anual da entidade (arts. 12, IV, 18, caput e §1º, II da Lei 14133/21, e arts. 38 a 53 do Decreto distrital n. 44.330/2023). Confira-se ainda sobre o ponto, o art. 11, VII, da NLLC:

VII - a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

No caso trazido como exemplo dos autos (Mestre D'armas), o projeto básico informa que a obra está “prevista no âmbito do Plano de Contratações Anual”, conforme abaixo:

10.2. O objeto da contratação está previsto no Plano de Contratações Anual, conforme detalhamento a seguir (art. 12, inciso VII e art. 18, caput, da Lei nº 14.133 de 2021; IN SEGES/ME nº 58, de 2022 e Decreto nº 10.947/22):

I - Data de publicação no PNCP: 09/01/2024

II - Id do item no PCA: 20896 - PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA, EXECUÇÃO DE OBRA DE INFRAESTRUTURA - MESTRE D'ÁRMAS

III - Classe/Grupo: OBRAS E INSTALAÇÕES

No tocante aos demais requisitos e documentos previstos no art. 18, retrotranscrito, observa-se que estão presentes neste processo o Estudo Preliminar da Obra (163525409); Projeto Básico da Obra (SEI nº 163525741); Minuta de Contrato (SEI nº 163526131); Edital (SEI nº 163526329).

Quanto à análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual, o Projeto Básico esclarece (Item 4.9):

4.9.1. Uma vez que a obra em questão não se caracteriza como de grande vulto, de contratação integrada ou semi-integrada, conforme previsto pela Lei nº 14.133/2021, não será considerada, na presente contratação, a aplicação de Matriz de Alocação de Riscos.

Aqui cabe uma observação. Embora a análise de riscos não seja obrigatória em todas as licitações, sendo exigível, em regra, em situações de grande vulto ou complexidade, ou em contratações de serviços de tecnologia da informação, a SODF deve observar cuidadosamente caso a caso se tal análise pode ser dispensada, até porque há riscos relevantes que não são tratados no âmbito do ETP ou do planejamento

definitivo (termo de referência/projeto básico e edital) e que, portanto, precisam ser registrados durante o processo de planejamento e gerenciados ao longo dos processos de seleção do fornecedor e de gestão do contrato.

Ademais, no caso presente aparentemente não há um consenso sobre tratar-se de uma obra simples ou complexa. Nesse sentido, confira-se o Item abaixo:

Item 1.2. do P.B.: “*A Obra a ser contratada é classificada como especial de engenharia, apresentando alta complexidade de execução, face à situação de intenso e desordenado adensamento da região (art. 6º, inciso XIV, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021)*”.

Perceba-se que essa informação conflita com o que consta do Item 4.9.1. do P.B., segundo o qual a SODF não considera esta uma obra de grande vulto ou complexa.

Também não localizamos nos autos o documento de formalização da demanda, peça esta que recomendamos seja juntada nas próximas licitações, até porque, considerando a obra em questão, são diversas as localidades que demandariam o mesmo serviço, de modo que revela-se prudente que a SODF esclareça as razões para escolha daquela localidade como destinatária das obras de infraestrutura.

Já no que toca ao regime de execução da obra (Item VII do art. 18) o Projeto Básico informa que aplicar-se-ia o regime de empreitada por preço unitário (art. 46, I, da Lei nº 14.133 de 2021).

Sobre a adoção desse regime de contratação, recomenda-se à Consulente que apresente as correspondentes justificativas, uma vez que – smj - obras desta natureza são executadas pelo regime de preço global (cf. Pareceres ns. 288/2022 e 433/2019-PGDF/PGCONS e Acórdão 1.977/2013-Plenário - TCU), nas condições previstas no art. 6º, inciso XXIX, da Lei n.º 14.133/2021.

De fato, a princípio a empreitada por preço unitário é indicada para Contratação de serviços de gerenciamento e supervisão de obras ou obras executadas que apresentam incertezas intrínsecas nas estimativas de quantitativos.

Prosseguindo, importa registrar que o processo não traz o ato de designação da equipe de planejamento da contratação, que é a responsável por examinar a viabilidade da contratação, elaborar o estudo técnico preliminar e a análise de riscos. Tal ponto deve ser esclarecido.

Perceba-se, ademais, que no caso o Estudo Técnico Preliminar é assinado apenas pelo Subsecretário de Projetos, Orçamento e Planejamento de Obra, o mesmo que subscreve o Estudo de viabilidade da obra.

Da mesma forma, o processo não traz a designação do agente de contratação e da respectiva equipe de apoio, sendo que a única informação sobre isso é apresentada na Nota Jurídica N.º 89/2025 (SEI 165962170), *verbis*:

Outrossim, constata-se que a minuta de Edital de Concorrência nº 9004/2025 - SODF (163526329), elaborada pela equipe de apoio do agente de contratação (designados pela Portaria nº 15/2024 de id. 135563074), encontra-se em conformidade com o que exige o art. 25 da Lei nº 14.133/2021.

Observe-se, no entanto, que o ato acima referido (Portaria 15/2024) data de janeiro de 2024, de modo que recomenda-se à Consulente que verifique se aplicar-se-á ao caso presente. Ademais, o referido ato de designação deve ser juntado ao processo.

Além disso, vale notar que tanto o Projeto Básico quanto o Edital fazem referências à “Comissão de Contratação”, conforme exemplos abaixo:

“A Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal – SODF, por meio da Comissão de Contratação designada pela Portaria nº 13, de 31 de janeiro de 2025, publicada no DODF nº 23, de 03 de fevereiro de 2025, Página 48 (...)” (Preâmbulo do Edital)

8.14 - Poderá a Comissão de Contratação, auxiliado pela equipe de apoio, justificadamente, admitir o reinício da etapa fechada, caso nenhum licitante classificado na etapa de lance fechado atender às exigências de habilitação. (P.B.)

No mesmo sentido, os Itens 8.3., 8.6 e outros do Edital.

Acerca deste ponto, fazem-se pertinentes as colocações apresentadas no Parecer n. 540/2023-PGCONS:

“(....) da leitura desse novo texto legal, podemos inferir que o legislador pretendeu equiparar o agente de contratação à figura do antigo presidente da comissão permanente de licitação, ao passo que a atual figura da comissão de contratação aproxima-se da antiga comissão especial de licitação, uma vez que, embora a nova ‘comissão de licitação’ possa ter caráter permanente, dedica-se apenas às contratações de bens ou serviços “especiais”.

Como se vê, o que hoje a NLLC denomina “Comissão de Contratação” aplica-se à contratações especiais, de modo que cabe à SODF esclarecer esse ponto e, se for o caso, providenciar a juntada do ato de designação do Agente de Contratação e da respectiva equipe de apoio.

Em relação aos outros documentos e informações que obrigatoriamente devem constar do procedimento desta natureza (art. 18 da NLLC), cabe ressaltar que não localizamos no processo as informações e declarações acerca da disponibilidade e prévia previsão orçamentária, ao contrário da informação apresentada na Nota Jurídica SEI 165962170^[4].

Sobre este ponto, assim dispõe o Edital:

“Os recursos são provenientes do Programa de Trabalho 15.451.6209.1110.0147 - EXECUÇÃO DE OBRAS DE URBANIZAÇÃO - DISTRITO FEDERAL, consignado no Quadro de Detalhamento de Despesas - QDD desta Secretaria, pela Lei Orçamentária Anual - LOA 2022, de 07/01/2022, publicada no DODF nº 06, de 10/01/2022 - Suplemento, adicionada pelos efeitos do Decreto nº 43.219 de 12/04/2022, publicada no DODF nº 71 de 13/04/2022, em conformidade às disposições da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o Exercício de 2022, de nº 6.934, de 05/08/2021, publicada no DODF nº 148, de 06/08/2021, em consonância ao Plano Plurianual do Distrito Federal - PPA, para o período 2020-2023, instituído pela Lei nº 6.490, de 29/01/2020, publicada no DODF Suplemento ao de nº 21 de 30/01/2020. (Item 3 do Edital)

No entanto, ao que parece ainda não foram juntadas as declarações e informações exigida por lei. É o que se infere do Projeto Básico, item 10.1.: *“As despesas decorrentes da presente contratação correrão à conta de recursos orçamentários específicos consignados no Quadro de Detalhamento de Despesas - QDD desta Secretaria para o presente exercício, indicado na Declaração de Orçamento a ser elaborada em atendimento ao disposto nos Incisos I e II do Artigo 16 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000.*

Assim, resta pendente a comprovação de existência de dotação orçamentária, com indicação do

programa de trabalho, fonte, natureza de despesa e valor. Bem assim, declaração expressa do ordenador de despesas de que o gasto tem adequação orçamentária e financeira com a LOA e PPA e LDO e que a despesa criada não afetará as metas de resultados fiscais.

Tais informações e declarações devem ser juntadas previamente à divulgação do edital, em observância à NLLC e à LCP 101/2000, uma vez que a previsão de recursos orçamentários é requisito para a realização da licitação.

Nesse ponto, não é ocioso lembrar que o art. 15 da Lei de Responsabilidade Fiscal dispõe que serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam ao disposto em seus artigos 16 e 17. Ou seja, a ausência de confirmação de recursos orçamentários suficientes para fazer face à despesa pretendida torna inviável o início da fase externa do processo licitatório (art. 16 da LRF).

De outro lado, também deve ser juntado ao processo o ato de autorização para abertura de processo licitatório na modalidade Concorrência, a ser exarado pela autoridade competente do órgão.

Ainda no tocante à instrução processual, cabe uma outra recomendação.

Tratando-se de contratação de obra, uma questão que deve ser previamente avaliada diz respeito à prova da propriedade das áreas onde serão realizadas as obras.

Embora no caso se trate de obras de infraestrutura urbana, o que nos faz presumir que afetarão áreas de uso comum do povo, ou seja, bens públicos, a SODF deve atentar que, para outros tipos de obras, especialmente edificações, a prova da propriedade da área afetada deve ser juntada ao processo.

Paralelamente a isso, o processo, assim como o edital, deve tratar do licenciamento ambiental e do gerenciamento de resíduos sólidos.

No caso trazido como exemplo neste processo, essas questões estão disciplinadas nos Itens 3.3.6. a 3.3.6.5. e 4.4. do Projeto Básico e Item 26 do Edital. No entanto tais disposições deixam dúvidas quanto sobre quem recaem tais responsabilidades, se ao Contratante ou ao Contratado.

Assim, recomenda-se que esses itens do P.B. e do Edital sejam revisados.

Superadas essas questões, cabe examinar o Projeto Básico, orçamento estimativo e edital, valendo lembrar, logo de início, que o Projeto Básico encontra-se assinado apenas pelo Subsecretário de Projetos, Orçamento e Planejamento de Obras.

Recomenda-se que seja esclarecido se foi apenas esse servidor que elaborou esse documento, uma vez que a princípio a Equipe de Planejamento da contratação seria a responsável pela elaboração do P.B.

Ademais, tratando-se de obra pública, o Projeto Básico deve informar os ART's dos servidores que elaboram e assinam o projeto básico.

Outro ponto que também chama atenção é o fato de o Projeto Básico não ter sido aprovado, omissão esta que deve ser sanada, lembrando ainda que o ato de aprovação deve ser motivado.

Adentrando na análise do Projeto Básico, vemos que as características e requisitos da obra encontram-se detalhados naquele documento. Ademais, note-se que prazo de vigência da contratação será de 465 (quatrocentos e sessenta e cinco) dias consecutivos, e o prazo de execução do objeto será de 360 (trezentos e sessenta) dias consecutivos (Itens 1.3. e 1.5. do P.B.).

Sobre o Projeto Básico, vale registrar informações do processo dando conta de que SODF contratou uma empresa especializada para a elaboração dos projetos executivos de infraestrutura (Contrato nº 021/2021 – SODF)^[5], e que tais projetos executivos encontram-se finalizados (cf. Item 6 do Estudo de Viabilidade).

No caso presente, há referências à dezenas de relatórios, projetos técnicos, plantas, croquis, pranchas arquitetônicas, seus respectivos cadernos de especificações, planilhas de itens e planilhas

orçamentárias.

Tais projetos, por fazerem parte do Projeto Básico (Item 3.10.1.) devem ser juntados ao processo, devendo figurar como anexos do Projeto Básico e, por consequência, do próprio edital.

Desse modo, será possível a qualquer interessado identificar a correta caracterização global da obra e das respectivas soluções escolhidas, com todos os seus elementos constitutivos. Bem assim, procura-se atender as exigências contidas na Lei 14.133/2021, art. 6º, XXV:

XXV – projeto básico: conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para definir e dimensionar a obra ou o serviço, ou o complexo de obras ou de serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegure a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

a) levantamentos topográficos e cadastrais, sondagens e ensaios geotécnicos, ensaios e análises laboratoriais, estudos socioambientais e demais dados e levantamentos necessários para execução da solução escolhida;

b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a evitar, por ocasião da elaboração do projeto executivo e da realização das obras e montagem, a necessidade de reformulações ou variantes quanto à qualidade, ao preço e ao prazo inicialmente definidos;

c) identificação dos tipos de serviços a executar e dos materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como das suas especificações, de modo a assegurar os melhores resultados para o empreendimento e a segurança executiva na utilização do objeto, para os fins a que se destina, considerados os riscos e os perigos identificáveis, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

d) informações que possibilitem o estudo e a definição de métodos construtivos, de instalações provisórias e de condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendidos a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados, obrigatório exclusivamente para os regimes de execução previstos nos incisos I, II, III, IV e VII do caput do art. 46 desta Lei;

Ademais, deve a SODF exigir a identificação dos autores desses documentos – engenheiros/arquitetos/orçamentistas -, bem como a apresentação das respectivas ART's, além das inscrições no CREA, uma vez que todos os documentos que compõem o Projeto Básico, inclusive planilhas de custos, peças gráficas e croquis, devem ser subscritas por profissional legalmente habilitado.

De outro lado, uma vez que essas peças técnicas foram elaboradas por uma empresa terceirizada, cabe à equipe técnica da SODF e/ou à Equipe de Planejamento da Contratação apresentar um ato formal de validação e ratificação dessas planilhas e projetos, tanto sob o aspecto quantitativo quanto qualitativo, valendo lembrar que o ato de aprovação dessas planilhas faz presumir que ali estão estimados todos os custos unitários dos serviços a serem contratados, cf. art. 23, §1º, da Lei n.º 14.133/2021.

Ou seja, a SODF deve, ou deveria, analisar pormenorizadamente, e validar, todos esses projetos, a fim de que reste evidenciado que o objeto da contratação está descrito com nível de precisão adequado quanto à quantidade e qualidade esperadas, inclusive no que diz respeito aos dados, informações e projetos necessários, a fim de evitar, tanto quanto possível, futuras divergências entre os contratantes e mesmo aditivos contratuais derivados de um planejamento insatisfatório (cfe. Parecer Referencial 23/2021) .

Além disso, não é ocioso registrar que apenas aspectos técnicos “da obra” podem ser elaborados

pela empresa contratada, e não aspectos jurídicos ou técnicos relacionados ao processo licitatório, sob pena de delegação indevida de tarefa tipicamente estatal.

Significa dizer que alguns aspectos técnicos, como a escolha da modalidade licitatória adequada ao caso ou a opção pelo parcelamento ou não do objeto, devem ser decididos pela equipe da SODF.

Sobre o parcelamento da licitação, as respectivas justificativas são apresentadas no Item VIII do Estudo Técnico Preliminar, *verbis*:

VIII – JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO DA CONTRATAÇÃO

O objeto foi parcelado em dois lotes de obras visando a economia de escala, buscando privilegiar a qualidade e celeridade na execução das etapas do projeto. Tendo sido levado em consideração a dimensão da área de intervenção, as afinidades e interdependência de funcionamento do sistema de drenagem pluvial a ser implantado.

Considerando tratar-se essencialmente de implantação de sistema de drenagem pluvial, cujo caminhamento da rede se encontra locado em diversos arruamentos no interior da polygonal do Setor Habitacional Mestre'Ármas, o fracionamento do objeto permite maior agilidade para a disponibilização (à população) do funcionamento do sistema

No caso, o objeto foi dividido em dois lotes, cujos valores foram assim definidos:

O Valor estimado para o Lote 1 é de R\$ 21.873.742,62 (vinte e um milhões, oitocentos e setenta e três mil setecentos e quarenta e dois reais e sessenta e dois centavos).

O Valor estimado para o Lote 2 é de R\$ 21.380.161,93 (vinte e um milhões, trezentos e oitenta mil cento e sessenta e um reais e noventa e três centavos).

O Valor total estimado para contratação das obras é de R\$ 43.253.904,55 (quarenta e três milhões, duzentos e cinquenta e três mil novecentos e quatro reais e cinquenta e cinco centavos).

As áreas abrangidas por cada lote são apresentadas no mapa presente no Item 1.1. do P.B., sendo: Lote 1 – Poligonal de 138,39ha, Áreas 1, 2, 3 e 4; Lote 2 – Poligonal de 116,66ha, Áreas 5, 6 e Bacia de Detenção 4.

Prosseguindo, no tocante ao orçamento-base da licitação as únicas informações constam dos Itens 9.2. a 9.13. do Projeto Básico.

Acerca deste orçamento estimativo – que não é sigiloso - algumas recomendações se fazem necessárias.

No caso, a SODF informa que foi adotada a tabela SINAPI com data base OUTUBRO/2023 (cf. Item 9.9. do P.B.).

Entretanto, considerando que já estamos no mês de abril de 2025, recomenda-se a conveniência/necessidade de atualização desses valores com base na tabela SINAPI mais recente.

Ainda sobre este ponto, note-se que o edital traz informação de que foram adotadas outras tabelas ainda mais antigas, além da SINAPI outubro/2023, verbis:

9.3.3 - Na elaboração do orçamento, foi utilizada preferencialmente a tabela SINAPI-DF com data base OUTUBRO/2023 e OUTRAS BASES SICRO3: JULHO/2023, ORSE: SETEMBRO/2023, SBC: NOVEMBRO/2023, SEINFRA: 028, SIURBINFRA: JULHO/2023, SUDECAP: MAIO/2023, EMBASA: MAIO/2023, COMPESA: JULHO/2023 e EMOP: AGOSTO/2023 incorporando-se às suas composições de custo unitário os custos de insumos

constantes do SINAPI, ou seja, a Data Base dos Orçamentos é 14/07/2023.

Recomenda-se que a SODF examine – e se for o caso corrija - tais informações, em especial a informação que consta da parte final, acima: “ou seja, a Data Base dos Orçamentos é 14/07/2023”.

Perceba-se que essa informação, que inclusive impacta diretamente o critério de reajuste dos valores contratados, diverge da informação presente no P.B. (Item 1.1.), de que a Data Base é Outubro de 2023.

Além disso, é necessário que sejam juntadas ao processo as planilhas orçamentárias de cada lote. Perceba-se que, no caso, é indicado tão-somente o Id SEI de cada planilha, conforme abaixo, no Projeto Básico:

9.10. A Composição de Preços Unitários constam na Planilha Orçamentária SEM DESONERAÇÃO LOTE 01 nº 146248073 e COM DESONERAÇÃO LOTE 02 nº 146248303.

Ademais, é certo que há itens cujos custos unitários não podem ser extraídos da SINAPI ou da SICRO. Sobre este ponto o Projeto Básico informa:

“Item 9.8.6 – (...) nos casos em que os custos unitários não tenham sua origem no SINAPI ou no SICRO, ou seja, tabela de preços e serviços de outras fontes oficiais publicadas, exige-se a apresentação de coeficiente de consumo, custo unitário, custo total dos diversos insumos, custo total da composição, bem como as composições dos serviços associados”.

“Item 9.1.2.b – Insumos inexistentes na tabela referência: serão consultadas tantas quantas empresas seja possível: o preço licitado será o mais vantajoso para Administração com o valor apresentado no mapa de cotação.

Sobre esses itens, **é necessário que a SODF informe exatamente quais as fontes que utilizou para balizar suas pesquisas de preços**, sendo pertinentes, ainda, as orientações abaixo, extraídas do Parecer Referencial nº 23/2021, uma vez que aplicáveis ao caso nesse ponto específico:

“(...) deve o setor técnico da Secretaria atestar a confiabilidade das planilhas, isto é, deve manifestar-se conclusivamente sobre os custos estimados, dizendo-os compatíveis com o mercado ou não.

Em terceiro lugar, extrai-se das planilhas a seguinte informação: “A estimativa teve como referência cotações de mercado de empresas especializadas e o Preço praticado pela SINAPI e outros bancos de dados governamentais”.

No particular, lembra-se que, de acordo com o TCDF, para a orçamentação de obras e serviços de engenharia, a consulta a outras tabelas de preços oficiais e fornecedores privados, nessa ordem, somente deve ocorrer subsidiariamente. Nesse sentido, por exemplo, a Decisão TCDF nº 3394/2017:

“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: (...); IV – determinar às administrações regionais que, nos processos de contratações de obras e serviços de engenharia: c) cuidem para que os custos unitários do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia sejam menores ou iguais às referências correspondentes nos sistemas SINAPI e SICRO, podendo-se adotar outras tabelas de preços oficiais no caso de incompatibilidade comprovada de adoção dos referidos sistemas, e, em último caso, utilizar-se de pesquisas de mercado, mediante a juntada de documentação comprobatória no respectivo

processo administrativo)”. Cumpre, então, verificar se essa orientação do TCDF foi atendida. Além disso, ao menos aos olhos do leigo, aparentemente não foram apontados os custos para os quais teriam sido utilizados “cotações de mercado de empresas especializadas” e “outros bancos de dados governamentais”. Acaso confirmada a omissão, deverá haver a respectiva indicação, bem como a fundamentação para a não utilização do SINAPI”.
(grifos nossos)

De fato, o processo deve trazer a descrição separada de quais são os serviços/insumos com características especiais, sem similaridade com os constantes no sistema SICRO ou SINAPI, bem como, o seu impacto nos cálculos de composição, em observância ao previsto no §2º do art. 23 da Lei nº 14.133/2021, após análise da área técnica responsável.

Ainda sobre o orçamento estimativo, cabe lembrar que a “administração local” também é um componente do custo direto da obra e compreende a estrutura administrativa de condução e apoio à execução da construção, bem como, materiais de consumo, equipamentos de escritório e de fiscalização.

Ademais, recomenda-se que sejam apresentados esclarecimentos sobre o porque da adoção de uma planilha com desoneração para um lote e sem desoneração para outro lote, já que, ao que nos parece, no caso presente os lotes parecem diferenciam-se apenas no que toca às áreas abrangidas por um e outro, ou seja, smj, os serviços seriam semelhantes.

Pela mesma razão, recomenda-se que sejam esclarecidas as razões que levaram à adoção de estimativas diferenciadas de encargos sociais para os lotes 1 e 2. Confira-se, neste ponto, o que dispõe o P.B. e o Edital:

- Lote 1: Encargos Sociais / Horista 110,69%; Encargos Sociais / Mensalista 70,40%
- Lote 2: Encargos Sociais / Horista 82,01%; Encargos Sociais / Mensalista 47,14%

Ainda sobre esse ponto, acredita-se que exista um erro no Item 9.8.4. do P.B., que faz dupla referência, na parte final, ao Lote 1, sendo que, ao que parece, o correto seria ao lote 1 e, em seguida, lote 2.

Já em relação ao BDI (itens 9.4. a 9.8.5. do Projeto Básico), o processo também carece de maiores informações.

Primeiramente recomenda-se que sejam juntadas ao processo as composições unitárias de BDI adotadas pela SODF, uma vez que o processo apresenta apenas a composição total final.

Perceba-se, ademais, que, como já adiantando, foram estabelecidos BDI's diferentes para os dois lotes, no entanto sem que fossem apresentadas as respectivas justificativas, as quais se fazem necessárias.

Também no tocante ao BDI, cabe chamar atenção para a parte final do Item 9.8.2. do P.B., abaixo:

9.8.2. O valor de BDI adotado na Planilha Orçamentária é de 21,22% (Lote 01) e 27,29% (Lote 02), com BDI diferenciado de 11,10% (Lote 01) e 16,54% (Lote 02).

Embora possamos presumir que esse “BDI diferenciado” diga respeito ao fornecimento de materiais e equipamentos, recomenda-se que sejam apresentados esclarecimentos, no projeto básico, sobre esse BDI diferenciado.

Além disso, recomenda-se à área técnica da Consultante que verifique se a composição e

percentuais de BDI adotados no caso presente não se distanciam daqueles previstos pelo TCU no Acórdão nº 2.622/2013-Plenário, inclusive no tocante aos itens de mero fornecimento de materiais e equipamentos. Lembre-se, ainda, que os itens que sejam quantificáveis devem ser discriminados na planilha orçamentária, e não no BDI (Acórdão TCU n. 1.762/2010 – Plenário).

Prosseguindo, com relação a modalidade licitatória escolhida pela Consulente, mostra-se correta a opção pela Concorrência^[6], considerando a natureza do objeto da contratação, *ex vi* do disposto no art. 6º, XXXVIII, da NLLC^[7].

Ademais, a Concorrência se dará na forma eletrônica, via Portal de Compras do Governo Federal, tal como informa o edital logo em seu preâmbulo.

De fato, não há dúvida de que esse formato possibilita o alcance de um número maior de interessados, tratando-se de uma das novidades da NLLC. Confira-se:

“Art. 167. (...) § 2º As licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo.

Quanto ao critério de julgamento, o Projeto Básico, assim como também o edital, informa que será o de “menor preço”. No entanto, recomenda-se que o P.B. e o Edital indiquem que o critério será o de “menor preço total **por lote**” (v.g. Item 15.1.).

Prosseguindo, o item 5.14. do P.B. trata das obrigações da Contratante (DF). As obrigações da Contratada, por sua vez, encontram-se expostas no item 5.15. do PB.

Outro ponto do Projeto Básico que merece ser destacado diz respeito à possibilidade de subcontratação, sobre a qual o Projeto Básico prevê, no que interessa, que “*a licitante vencedora deverá subcontratar, compulsoriamente, entidade(s) preferencial(is), assim considerada(s) a(s) microempresa(s), empresa(s) de pequeno porte e microempreendedor(es) individual(is), nos exatos termos do que dispõe o art. 3º, da Lei Complementar Federal nº 123/2006, para execução de, no mínimo, 10% (dez por cento) do valor do objeto contratado*”. Além disso, note-se que o P.B. prevê que a subcontratação não pode abarcar itens exigidos como qualificação técnica, operacional ou profissional.

Sobre essa questão, recomenda-se que além do mínimo de 10%, o P.B. e o Edital disponham que o máximo de subcontratação será de 30% do valor do contrato (art. 9º do Decreto Distrital nº 35.592/2014).

Em segundo lugar, recomenda-se inserir as previsões constantes do art. 122, parágrafo 1º e 3º, da NLLC, abaixo:

§ 3º - Será vedada a subcontratação de pessoa física ou jurídica, se aquela ou os dirigentes desta mantiverem vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista ou civil com dirigente do órgão ou entidade contratante ou com agente público que desempenhe função na licitação ou atue na fiscalização ou na gestão do contrato, ou se deles forem cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral, ou por afinidade, até o terceiro grau, devendo essa proibição constar expressamente do edital de licitação.

Por fim, anote-se que o edital prevê que o contratado apresentará à Administração documentação que comprove a capacidade técnica do subcontratado, que será avaliada e juntada aos autos do processo correspondente (Item 17.1.2.1.).

No mais, ressalvados esses pontos, o Projeto Básico traz as informações obrigatórias e necessárias exigidas pela lei, trazendo, ainda, como anexos uma minuta de cronograma físico-financeiro e

modelos de declaração de vistoria ou abstenção de realização de vistoria.

Lembre-se, entretanto, que este projeto básico ainda não foi objeto de aprovação formal, providência esta que deve ser tomada pela SODE.

Acerca deste ponto, percebe-se que embora a Lei n.º 14.133/2021 não indique expressamente quem é a autoridade competente para fins de aprovação do Projeto Básico e para autorização da licitação, recomenda-se à Consulente confirmar, à luz dos normativos distritais e internos, qual é a autoridade que, de fato, detém competência para tanto, lembrando que, em regra, a autorização para deflagração da licitação é dada pela mesma autoridade que aprova o Projeto Básico, ou seja, seria competente para aprovar o projeto básico a mesma autoridade que autoriza a contratação da obra a que tal projeto se refere.

Perceba-se, ainda, que, tal como já observado, o Projeto Básico não traz a assinatura dos demais membros da equipe de planejamento da contratação, ponto este que merece ser esclarecido e saneado pela Consulente.

III.II. DA MINUTA DE EDITAL DE LICITAÇÃO.

De início importa registrar que a SODE/DF deverá observar as recomendações formuladas no tópico anterior que possam repercutir sobre o edital.

Lembre-se, de outro lado, que a licitação deverá seguir o rito procedimental comum do art. 17 da NLLC, conforme ditames do artigo 29 da mesma lei.

Outro ponto que chama atenção logo de início é a informação de que o edital foi elaborado pelo Presidente da Comissão de Contratação, o que diverge do que informa a Nota Jurídica n. 89/2025/AJL, segundo a qual, o edital teria sido elaborado pela equipe de apoio do agente de contratação.

Sobre esta questão, cabe alertar que a doutrina e os tribunais de contas não recomendam que o edital seja elaborado e assinado pelo Agente de Contratação/Pregoeiro/Comissão de Contratação, especialmente tendo em conta o princípio da segregação de funções (TCU – Acórdão 687/2007).

Ou seja, o pregoeiro/Agente de Contratação/Comissão recebe o edital pronto e tem a função de dar-lhe cumprimento, realizando o procedimento nele previsto. E, de fato, o edital é produzido na fase preparatória e a atuação dos referidos personagens só tem início na fase de seleção do fornecedor com a publicação do aviso de licitação e a divulgação do inteiro teor do edital e seus anexos.

Cabe sim à equipe de planejamento da contratação ou servidor designado pelo órgão, que atua em fase anterior ao Agente de Contratação/Pregoeiro/Comissão, elaborar e assinar o edital.

Prosseguindo, vê-se que o Instrumento Convocatório indica a existência de 11 anexos, quais sejam, Projeto Básico, Contrato, Planilha orçamentária sem desoneração, Planilha orçamentária com desoneração, Modelo de Carta Proposta, Declaração de atendimento aos critérios de sustentabilidade ambiental, declaração de não incorrer em vedações, declaração de responsabilidade técnica, declaração de vistoria técnica, declaração de abstenção de vistoria, declaração de subcontratação compulsória e Passos para cadastramento de empresas no Sistema Eletrônico de Informações. Tais documentos devem ser juntados ao processo.

Recomenda-se, ainda, que sejam apresentados, além desses documentos, também um modelo de apresentação da proposta; o Estudo Técnico Preliminar, a declaração de não contratação de menores; das penalidades; declaração para os fins do decreto nº 39.860/2019 (Dispõe sobre a proibição de participação em licitação ou contratação de agentes públicos de órgãos ou entidades da Administração Pública Direta ou Indireta do Distrito Federal); declaração de compromisso ambiental; declaração de inexistência de nepotismo; declaração de responsabilidade técnica e indicação da equipe técnica e Análise de riscos.

No mais, são cabíveis as recomendações e observações a seguir.

- O edital admite a participação de empresas reunidas em consórcio (Item 5.4. e segts) e as respectivas justificativas encontram-se no Item 4.5.3. do P.B. Os requisitos de habilitação de empresas reunidas em consórcio estão no Item 11.6. do Edital.

O item a5.1 estabelece que *“Fica acrescido em 10% (dez por cento) o valor do capital mínimo ou o patrimônio líquido mínimo para as empresas reunidas em consórcio em referência ao exigido para a licitante individual. (§1º, Art. 15, Lei nº 14.133/21)”*.

Perceba-se, entretanto, que o acréscimo previsto no referido dispositivo também se aplica para a solicitação de índices contábeis (No caso LG, SG e LC – Item 14 do Edital), até porque a exigência de capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo é subsidiário.

Quando se trata de consórcios, a questão reside não em “somar índices”, mas em somar “valores” constantes da documentação contábil de cada consorciado. Se é possível e correto somar os valores de patrimônio líquido de cada empresa consorciada para fins de atingir o mínimo exigido em edital, também se impõe admitir o somatório de outros valores para fins de considerar a situação econômico-financeira conjunta dos consorciados.

- Item 8.10 – Prevê que será adotado para o envio de lances o modo de disputa “aberto e fechado” – Recomenda-se que tal informação seja também inserida logo no início do edital, no preâmbulo.

Ademais, devem ser apresentadas justificativas sobre a adoção deste modo de disputa, devendo-se levar em consideração as características do objeto, a pretensão contratual, o mercado e a influência sobre a competitividade do certame. Além disso, a escolha do modo de disputa deve buscar a apresentação de proposta mais vantajosa para a Administração.

Vale registrar, ademais, que é vedada a utilização isolada do modo de disputa fechado quando adotados os critérios de julgamento de menor preço, caso em que deverá haver necessariamente uma etapa de lances sucessivos, crescentes ou decrescentes. Assim, em licitações por esse critério de julgamento, poderão ser adotados os seguintes modos de disputa: aberto, aberto-fechado ou fechado-aberto.

- Os Itens 8.8 a 8.23. tratam da etapa competitiva, envio de lances., ao passo que o item subsequente (Item 9) trata da formulação da proposta (corrigir de “Formulação da Proposta Vencedora” para “Formulação da Proposta”).

Recomenda-se que seja invertida tal ordem, em homenagem à correta ordem dos atos da licitação. Ou seja, dispor primeiramente sobre a apresentação da proposta e em seguida sobre o envio de lances – etapa competitiva.

- Item 9.7. – Prevê que *“O preço total proposto pelo licitante não poderá, sob pena de desclassificação, ser superior ao custo estimado pela SODF, conforme art. 59 da Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021”*.

Recomenda-se que seja previsto que não só as propostas com valor total ao previsto serão desclassificadas, mas também as propostas com preços **unitários** superiores aos estimados serão desclassificadas.

- Item 8.8.1 – Prevê que *“O lance deverá ser ofertado pelo valor total do item”*. Alterar para “O lance deverá ser ofertado pelo valor total do lote”.

- O Edital trazido como modelo não prevê intervalo mínimo de diferença de valores ou de percentuais entre os lances, e, de fato, no modelo “aberto e fechado” isso é facultativo.

- Item 11.1. – Prevê que *“Como condição prévia ao exame da documentação de habilitação do licitante detentor da proposta classificada em primeiro lugar”* serão consultados os cadastros federais de empresas inidôneas ou suspensas.

Deve ser incluída a consulta, também, ao Portal da Transparência do Distrito Federal - <https://www.transparencia.df.gov.br/#/>.

- Item 11.5.2. (Qualificação Técnica operacional e Técnico-profissional).

Para cada um dos dois lotes o edital traz um rol de quatro serviços, e respectivos quantitativos mínimos, para os quais serão exigidos atestados para a Qualificação Técnico-operacional, e outros quatro serviços a título de Qualificação Técnico-Operacional.

Sobre este ponto, recomenda-se à SODF que esclareça se as exigências ali fixadas atendem o previsto nos parágrafos 1º e 2º do art. 67, e inciso IX, da LNL, no que toca às parcelas de maior relevância ou valor e quantitativo máximo de cinquenta por cento.

Confira-se, nesse sentido, os dispositivos citados:

*IX - a **motivação circunstanciada** das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante **indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto**, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;*

*§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas **as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.***

§ 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.

Também nessa mesma linha, não é demais lembrar que os critérios estabelecidos em procedimentos licitatórios para a qualificação técnica devem se ater, única e exclusivamente, ao objetivo de selecionar uma empresa que tenha as condições técnicas e operacionais necessárias para realizar o empreendimento licitado.

Assim, tais exigências devem ser compatibilizadas com o objetivo de garantir a competitividade do certame, haja vista que percentuais muito altos podem restringir a concorrência e levar à contratação de uma proposta que não seja a mais vantajosa.

- No tocante à qualificação econômico-financeira, o Edital prevê, dentre outros, a comprovação de índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), superiores a 1 (um).

De fato, são estes os índices usualmente adotados para a avaliação de situação econômico-financeira das licitantes.

- Item 12.7. – Dispõe que o efeito suspensivo alcança apenas o recurso relativo ao ato que defira ou indefira pedido de pré-qualificação de interessado - ou ao ato de inscrição, alteração ou cancelamento em registro cadastral, bem o recurso contra o julgamento das propostas.

Tal item deve ser corrigido, uma vez que a NLLC prevê que as cinco situações que são passíveis de recursos possuem efeito suspensivo, conforme artigo 165, I, c/c art. 168 da NLLC, confira-se:

Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:

a) ato que defira ou indefira pedido de pré-qualificação de interessado ou de inscrição em

registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;

b) julgamento das propostas;

c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante;

d) anulação ou revogação da licitação;

e) extinção do contrato, quando determinada por ato unilateral e escrito da Administração;

Art. 168. O recurso e o pedido de reconsideração terão efeito suspensivo do ato ou da decisão recorrida até que sobrevenha decisão final da autoridade competente.

- Item 17.11. – Prevê que a empresa vencedora prestará garantia no valor correspondente à 5% (cinco por cento) do valor total do contrato.

- Item 17.4. – Dispõe que a contratada deve atender as exigências da Lei Distrital n. 6.679/2020, que dispõe sobre a exigência de garantia de equidade salarial entre homens e mulheres nas empresas que contratam com o Poder Público do Distrito Federal.

- Item 17.5. – Prevê que a Licitante vencedora em conformidade com a Lei nº 6.112/2018, deverá apresentar à SODF, como condição indispensável para formalização da relação contratual, Relatório de Perfil e Relatório de Conformidade do Programa de Integridade, nos termos dos Anexos I e II do Decreto nº 40.388/20.

- Item 17.5.1. – Deve ser colocado de forma autônoma, uma vez que não tem relação com o Item 17.5.

- Item 18.2., “r” e “s” – Prevêem a incidência da Lei Federal n. 6.128/2018 (reserva de vagas para pessoas em situação de rua) e a exigência de reserva de vagas para pessoas com deficiência.

- Itens 21.2. e 21.3. – Dispõem sobre a medição dos serviços.

- Item 11.5.3.c. – Dispõe acerca da habilitação fiscal, *verbis*: “*Prova de regularidade com a Fazenda Estadual, do Distrito Federal e/ou Municipal do domicílio ou sede do licitante*”.

Recomenda-se que esse item seja alterado, conforme abaixo:

“Prova de regularidade com a Fazenda do Distrito Federal para todas as licitantes e prova de regularidade com a Fazenda do Município e do respectivo Estado, para as licitantes com sede ou domicílio fora do Distrito Federal”

- Item 22 – Trata do Reajustamento anual.

As disposições deste item devem ser revisadas, em especial o que dispõe o Item 22.1.b, abaixo transcrito:

b) Dentro do prazo de vigência do contrato, a Contratada fará jus ao reajustamento após o interregno de um ano, contado da data base do orçamento (OUT/2023), aplicando-se os índices setoriais - DNIT, de acordo com a Instrução Normativa nº 01/2023, de 24 de janeiro de 2023, publicada no Boletim Administrativo do DNIT nº 18, em 25 de janeiro de 2023, apurados pelo Instituto Brasileiro de Economia - IBRE/FGV e as atualizações de taxas públicas, apurado o mais vantajoso para Administração. Sendo estes índices apurados e fornecidos pela Fundação Getúlio Vargas, exclusivamente para as obrigações iniciadas e concluídas após a ocorrência da anualidade, nos termos da Lei nº 10.192/2001. (g.a.)

Tal item deve ser alterado, pois, segundo o P.B., o principal referencial para o orçamento estimativo no caso é a tabela SINAPI, elaborada pela Caixa Econômica Federal, e não o SICRO, que é o referencial para estimar composições de custos para obras de infraestrutura de transportes.

Nessa linha, a **SODF deve apontar o índice de reajuste adequado ao contrato de obra em questão.**

Ademais, recomenda-se retirar a referência às Leis nº 9.069/95 e n. 10.192/2001, que têm previsões distintas da NLLC sobre o reajuste, e, considerando que a nova lei é especial e prevalece sobre a lei geral sobre o tema, Lei nº 10.192/2001.

Da mesma forma, não cabe tomar como referência para o reajuste o Decreto Federal n. 1.054/94, que além de não aplicar-se ao DF, não é compatível com a NLLC.

Essas mesmas orientações valem para o Projeto Básico também.

- Itens 28.9.1., 28.9.2. e 28.9.3. – Tratam da nulidade ou anulação da licitação, os quais devem ser apresentados de forma autônoma, e não vinculados ao Item 28.9., que trata da revogação da licitação.

Por fim, duas últimas recomendações:

- Tratando-se de Concorrência pelo menor preço, o prazo mínimo para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, é de 10 (dez) dias úteis, se considerarmos os serviços em questão como serviço comum de engenharia (art. 55, II, a, da NLLC), ou de 25 (vinte e cinco) dias úteis, caso a SODF entenda que se tratam de obras ou serviços especiais de engenharia.

Necessário, assim, que o setor da SODF que detenha conhecimento técnico acerca das atividades de engenharia e arquitetura esclareça claramente sobre o enquadramento da obra em questão como “comum” ou não.

Nesse sentido, percebe-se que o Projeto Básico informa que “*A Obra a ser contratada é classificada como especial de engenharia, apresentando alta complexidade de execução, face à situação de intenso e desordenado adensamento da região*”.

- Em algumas passagens o Edital, assim como a minuta de contrato, refere-se à “Termo de Referência” (v.g. Itens 2.1, 8.6., 22.1., dentre outros), quando o correto é “Projeto Básico”.

III.III. DA MINUTA CONTRATUAL.

Logo de início cabe anotar a informação que consta do preâmbulo da minuta contratual (SEI 163526131), segundo a qual tal documento foi adaptado do modelo da AGU.

É bem verdade que o Decreto n.º 44.330/2023 permite que a Administração Distrital utilize as minutas editadas pelo Executivo Federal. Mas a SODF deve ter cuidado, pois isto somente pode ocorrer desde que previamente essas minutas sejam examinadas e referendadas pela PGDF, ex vi do disposto no art. 36, III, daquela norma.

De outro lado, cabe lembrar que **a SODF deverá verificar as recomendações feitas anteriormente, a propósito da fase interna da licitação e do Edital, que tenham impacto na minuta de contrato.** Essa recomendação é de fundamental importância a fim de **evitar disposições conflitantes entre esses documentos.**

As outras recomendações cabíveis sobre o contrato seguem abaixo.

- Cláusula 3.1. – Corrigir o id. SEI relativo ao Projeto Básico, que está errado.

- Cláusula Quinta – Deve ser melhor detalhada, uma vez que traz apenas a seguinte informação:

“5.1 – O Modelo de Gestão do Contrato consta no Termo de Referência”.

Perceba-se que, da forma como escrita, sequer é possível saber se a cláusula refere-se à fiscalização/gestão a cargo da Contratante, ou ao “documento de gestão” a cargo da contratada, previsto no Item 5.11. do P.B. ^[8]

- Clausula 7.1. – O valor ali indicado refere-se, erroneamente, ao valor total estimado para os dois lotes, qual seja, R\$ 43.253.904,55 (quarenta e três milhões, duzentos e cinquenta e três mil novecentos e quatro reais e cinquenta e cinco centavos).

Deve, assim, ser corrigido.

- Cláusula 7.1.1.1. – Deve ser retirada, pois refere-se, indevidamente, à “taxa de administração”, que não tem lugar no caso presente. Como bem se sabe, no caso, o BDI engloba qualquer rubrica semelhante à essa.

- 7.1.2. – Tratando-se de contrato de obra de empreitada por preço unitário, não é cabível tal previsão.

- Cláusula Oitava – Trata do reajuste, ponto sobre o qual valem as recomendações traçadas no tópico anterior, devendo, inclusive, ser revisada – e se for o caso retirada – a Cláusula 8.9 (“Os serviços a serem reajustados serão de acordo com a EAP adotada em orçamento - quadro resumo - da SODF fundamentada no IBRAOP OT – IBR 008/2020”).

- Cláusula 8.7. – Esclarecer a que se refere o item 4.8.1.1., ali referido.

- Cláusula Décima Primeira – Valem aqui as recomendações apresentadas no tópico anterior sobre o tema (Dotação Orçamentária).

Perceba-se, ainda, que o modelo apresentado traz referências à LOA do ano passado, 2024.

- Cláusula 13.1.11. – Alterar o trecho “nos termos do parágrafo único do art. 123 da Lei n. 14.133/2021” para “nos termos do art. 92, XI, da Lei n. 14.133/2021”.

- Cláusula 14.60. – Deve ser revisada e reescrita.

- Cláusula Décima Quinta – Revisar a numeração das cláusulas e subcláusulas, a exemplo da última, que é indicada como Cláusula “14.15”

- Cláusula Décima Sexta – Alterar o trecho “ampliação do bem imóvel” para “ampliação da obra”.

- Cláusula 17.10. – Inserir também o Portal da Transparência do Distrito Federal - <https://www.transparencia.df.gov.br/#/>.

- Cláusula 18.3. – Da forma como redigida dá a entender que no caso de justificada necessidade de antecipação dos efeitos de termo aditivo, a alteração não seria analisada pela assessoria jurídica, o que é errado.

- Cláusula 19.2.2.1. – Traz a seguinte disposição:

“19.2.2.1. – Se a operação implicar mudança da pessoa jurídica contratada, deverá ser formalizado termo aditivo para alteração subjetiva”.

Considerando que o tema ainda é polêmico (cessão contratual, sub-rogação ou outras formas de alteração da pessoa contratada), recomenda-se que tal disposição seja retirada do contrato.

Cláusula Vigésima Nona – Inserir a seguinte disposição, nos termos do Decreto nº 34.031/2012:

Havendo irregularidades neste instrumento, entre em contato com a Ouvidoria de Combate à Corrupção, no telefone 0800-6449060.

Por fim, são válidas três ultimas recomendações:

- Inserir a previsão de que incidem ao Contrato as disposições do Decreto 39.620/2019, que estabelece medidas de integridade pública.

- Nos termos da Lei distrital n.º 5.575/2015, as súmulas dos contratos devem ser publicadas no Portal da Transparência, as quais devem constar informações referentes ao valor, ao objeto, à finalidade, à duração e ao prazo de vigência do contrato, bem como o nome ou a razão social do fornecedor do produto, da obra ou serviço.

- Recomenda-se à SODF que promova uma revisão da minuta contratual, a fim de separar cláusulas que estão colocadas em um mesmo parágrafo, a exemplo da Cláusula 9.1.2.

São essas as observações e recomendações a serem feitas.

IV. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, opina-se no seguinte sentido:

a) Pela viabilidade jurídica de prosseguimento do processo em relação à Concorrência para Contratação de obras de infraestrutura no Setor Mestre D'Ármas, desde que observadas as recomendações e superadas as ressalvas constantes do opinativo.

b) pela viabilidade de utilização do presente opinativo como “parecer referencial”, na forma da Portaria PGDF n. 115/2020.

É o parecer, sub censura.

À elevada consideração superior.

Brasília-DF, 06 de abril de 2025.

Romildo Olgo Peixoto Júnior

Procurador do Distrito Federal

OAB/DF 28.361

[1] Contratação de empresa para execução das obras de infraestrutura no Setor Habitacional Mestre D'Ármas;
Contratação de empresa para execução das obras de infraestrutura na Hélio Prates Etapa 3;
Contratação de empresa para execução das obras de infraestrutura na Região do Pôr do Sol;
Contratação de empresa para execução das obras de infraestrutura na ARIS Morro da Cruz;
Contratação de empresa para execução das obras de infraestrutura no Setor Habitacional Nova Colina e Dorothy Stang;
Contratação de empresa para execução das obras de infraestrutura na QSE/QSF Taguatinga e Duplicação da Via Boca da Mata;
Contratação de empresa para execução das obras de infraestrutura no Setor de Mansões Sobradinho II.

[2] *Art. 8º A elaboração de parecer referencial deverá observar a seguinte forma:*

I - Ementa: deverá constar a expressão “PARECER REFERENCIAL” com a identificação clara e precisa do objeto da análise e indicada a possibilidade de aplicar a orientação a casos semelhantes;

II - Fundamentação: na qual serão indicadas as circunstâncias que ensejaram a sua adoção, analisadas as questões de fato e de direito e apresentada a orientação jurídica uniforme com os respectivos pressupostos de fato e de direito, os atos, as condutas e os requisitos legais e regulamentares exigidos;

III - Conclusão: na qual serão indicados os requisitos e as condições necessárias para sua utilização.

Parágrafo único. O parecer referencial deverá abordar todas as questões jurídicas pertinentes ao objeto tratado nos respectivos autos.

[3] Conforme lição de Marçal Justen Filho : “Um dos pilares da Lei 14.133/21 consiste em promover o planejamento, reconhecido como essencial e indispensável para a gestão eficiente dos recursos públicos e a obtenção de contratações satisfatórias e bem executadas. A Lei pressupõe que o planejamento pode neutralizar os defeitos fundamentais das contratações administrativas, que são a ineficiência e a corrupção”.

[4] “....manifestamos que o feito se encontra devidamente instruído pela SUAG com as declarações exigidas pelo art. 2º e segundo os modelos dos Anexos do supracitado Decreto, quais sejam: Declaração de Disponibilidade Orçamentária, Declaração de Adequação aos Instrumentos Orçamentários, Declaração de não afetação de Metas de Resultado”

[5] ETP - em consonância com a necessidade do equacionamento dos problemas resultantes da inadequada infraestrutura existente no Setor Habitacional Mestre D'Ármas, no ano de 2021, a Secretaria de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal - SODF viabilizou a contratação de empresa especializada para a elaboração dos projetos executivos de infraestrutura daquele Setor. Tal medida possibilitou o atendimento à condicionantes urbanísticas e ambientais que promoverão a regularização

definitiva da área

EVT - Por meio do Contrato nº 021/2021 - SODF, a Secretaria de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal contratou serviços de consultoria para revisão e readequação dos projetos executivos de drenagem no Setor Habitacional Mestre D'armas. A poligonal da área objeto do contrato foi dividida em 2 lotes para contratação das obras,

[6] Com a Lei nº 14.133/21, a diferença entre a concorrência e o pregão deixa de ser baseada no rito de cada modalidade e passa a se basear no objeto a ser contratado e no critério de julgamento adotado

[7] Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XXXVIII - concorrência: modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, cujo critério de julgamento poderá ser:

- a) menor preço;
- b) melhor técnica ou conteúdo artístico;
- c) técnica e preço;
- d) maior retorno econômico;
- e) maior desconto;

[8] A Contratada deverá elaborar e apresentar o Plano de Ataque dos Serviços, que compreende documento de gestão a ser entregue pelo Engenheiro responsável

técnico pela obra, antes do início das obras, contendo, no mínimo:

- a) Esquema de desvios e remanejamento de tráfego (se for o caso);
- b) Projeto de sinalização viária para execução das obras;
- c) Frentes de serviço (a CONTRATADA poderá utilizar maquinário de maior rendimento e produtividade, desde que não enseje em acréscimo de valores nos custos licitados, ou seja não será objeto de aditivo a alteração de equipamento);
- d) Sequência executiva;
- e) Cronograma físico-financeiro adequado ao período de execução;
- f) Solução técnica a ser adotada caso o lençol freático seja atingido;
- g) Plano de supressão vegetal (se for o caso);
- h) Plano de gerenciamento dos resíduos gerados pela obra;
- i) Programa de Condições e Meio Ambiente de Trabalho;
- j) Planta de Locação do Canteiro de Obras.



Documento assinado eletronicamente por **ROMILDO OLGO PEIXOTO JUNIOR - Matr.0171650-6, Procurador(a) do Distrito Federal**, em 07/04/2025, às 16:05, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)
[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)
verificador= **167754717** código CRC= **6D366FEA**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SAM, Bloco I, Ed. Sede - Asa Norte, Brasília - DF - Bairro Asa Norte - CEP 70620000 - DF



Governo do Distrito Federal
Procuradoria-Geral do Distrito Federal
Procuradoria-Geral do Consultivo
Gabinete dos Procuradores-Chefes da Procuradoria-Geral do Consultivo

Cota - PGDF/PGCONS/CHEFIA

PROCESSO Nº: 00110-00000530/2025-31

MATÉRIA: Administrativo

APROVO O PARECER REFERENCIAL Nº 76/2025 - PGCONS/PGDF, exarado pelo ilustre Procurador do Distrito Federal Romildo Olgo Peixoto Júnior, com os seguintes acréscimos.

Inicialmente, verifico singelos equívocos de ordem material no corpo do opinativo, conforme a seguir delineado.

Onde se lê "*Recomenda-se que seja previsto que não só as propostas com valor total ao previsto serão desclassificadas, mas também as propostas com preços unitários superiores aos estimados serão desclassificadas*", leia-se "*Recomenda-se que seja previsto que não só as propostas com valor total superior ao previsto serão desclassificadas, mas também as propostas com preços unitários superiores aos estimados serão desclassificadas*".

Em lugar de "*Sobre este ponto, recomenda-se à SODF que esclareça se as exigências ali fixadas atendem o previsto nos parágrafos 1º e 2º do art. 67, e inciso IX, da LNL, no que toca às parcelas de maior relevância ou valor e quantitativo máximo de cinquenta por cento*", leia-se "*Sobre este ponto, recomenda-se à SODF que esclareça se as exigências ali fixadas atendem o previsto nos parágrafos 1º e 2º do art. 67, e inciso IX do art. 18, da LNL, no que toca às parcelas de maior relevância ou valor e quantitativo máximo de cinquenta por cento*".

No mais, cabe-me esclarecer, no que se refere ao Mapa de Riscos, que: o art. 18 da Lei 14.133/21 estatui que a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, aí compreendida a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual. Trata-se, portanto, de uma gestão de riscos com o fim de identificar problemas e antecipar soluções que, não necessariamente, têm relação direta com o vulto da contratação. **Assim, a análise de riscos deve ser concebida como parte de vital importância no âmbito do planejamento da licitação e contratação, sendo, portanto fundamental para a regularidade do procedimento.**

Ressalto que a análise de riscos do art. 18, X, da Lei 14.133/21 não se confunde com a cláusula de matriz de risco (art. 22 da Lei 14.133/21) na qual se promove a alocação de responsabilidade pelos ônus financeiros decorrentes de certos eventos entre contratante e contratado. Essa sim (cláusula contratual que contemple a matriz de risco) encontra relação direta com a complexidade e vulto do objeto, sendo obrigatória quando se tratarem de obras e serviços de grande vulto ou forem adotados os regimes de contratação integrada e semi-integrada, conforme disposição expressa no § 3º do art. 22 da Lei 14.133/21.

Em relação à opção pelo regime de empreitada por preço unitário, conquanto coadune com a orientação do opinativo quanto à necessidade de motivação da escolha, pondero que são os aspectos técnicos da contratação que devem direcionar a decisão do gestor, tendo relevante valor orientativo a tabela desenvolvida pelo TCU no acórdão 1977/2013 - Plenário.

Já o item 17.5 do Edital, que prevê que "*a Licitante vencedora, em conformidade com a Lei nº 6.112/2018, deverá apresentar à SODF, como condição indispensável para formalização da relação contratual, Relatório de Perfil e Relatório de Conformidade do Programa de Integridade, nos termos dos Anexos I e II do Decreto nº 40.388/20*", deverá ser excluído. A exigência de implementação do Programa de Integridade, com o advento do art. 25, § 4º da Lei 14.133/21, passou a se dar exclusivamente para contratações de grande vulto, cujo valor supere R\$ 250.902.323,87 (duzentos e cinquenta milhões novecentos e dois mil trezentos e vinte e três reais e oitenta e sete centavos).

Atendidas e implementadas as orientações e requisitos constantes do presente Parecer

Referencial, solicita-se à d. Pasta consultante a fineza de enviar a esta Casa Jurídica as minutas do Edital e do Contrato para elaboração de minutas-padrão a serem posteriormente anexadas a este opinativo.

Registro que a autoridade competente deve fazer uso do presente instrumento observando as regras procedimentais previstas no art. 9º, parágrafo único, da [Portaria PGDF nº 115, de 16 de março de 2020](#).

Ressalto, por fim, que a autoridade administrativa deverá zelar pela correta condução do processo administrativo submetido a exame, sendo de sua inteira responsabilidade a observância às normas legais de regência e às recomendações constantes do opinativo.

Procuradora-Chefe

De acordo.

Encaminhe-se cópia do opinativo à **Biblioteca Jurídica Onofre Gontijo Mendes desta PGDF**, para disponibilização no sistema de consultas de **pareceres referenciais** desta Casa Jurídica, bem como no **Sistema Integrado de Normas Jurídicas - SINJ/DF**.

Expeça-se **circular** aos órgãos, autarquias e fundações do Distrito Federal, para conhecimento.

Restituam-se os autos à Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal, para conhecimento e providências.

Procurador-Geral Adjunto do Consultivo



Documento assinado eletronicamente por **DANUZA MARIA MACHADO RAMOS - Matr.0140582-9, Procurador(a)-Chefe**, em 28/05/2025, às 12:31, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **HUGO DE PONTES CEZARIO - Matr.0232490-3, Procurador(a)-Geral Adjunto(a) do Consultivo**, em 12/06/2025, às 20:59, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)
[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)
verificador= **168457166** código CRC= **3CF795A1**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"
SAM, Bloco I, Ed. Sede - Asa Norte, Brasília - DF - Bairro Asa Norte - CEP 70620-000 - DF
Telefone(s):
Sítio - www.pg.df.gov.br



Governo do Distrito Federal
Procuradoria-Geral do Distrito Federal
Procuradoria-Geral do Consultivo
Gabinete dos Procuradores-Chefes da Procuradoria-Geral do Consultivo

Despacho - PGDF/PGCONS/CHEFIA

Brasília, 13 de outubro de 2025.

À Diretoria de Suporte Administrativo (DIGAB),

Assunto: Parecer n.º 480/2025 - PGDF/PGCONS.

Senhora Diretora de Suporte Administrativo,

1. Tendo em vista a alteração de entendimento firmada no **Parecer Jurídico n.º 480/2025 - PGDF/PGCONS** (id. 182125905), solicito o encaminhamento de cópia do referido opinativo à **Biblioteca Jurídica Onofre Gontijo Mendes** desta PGDF, a fim de que seja anexada aos pareceres referenciais desta Casa Jurídica que versem sobre o licitações e contratos.

Atenciosamente,



Documento assinado eletronicamente por **JOAO PEDRO AVELAR PIRES - Matr.0216809-X, Procurador(a)-Geral Adjunto(a) do Consultivo**, em 14/10/2025, às 10:48, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)
[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)
verificador= **184373873** código CRC= **7258C783**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"
SAM, Bloco I, Ed. Sede - Asa Norte, Brasília - DF - Bairro Asa Norte - CEP 70620-000 - DF
Telefone(s):
Site - www.pg.df.gov.br

00020-00048531/2025-75

Doc. SEI/GDF 184373873



Governo do Distrito Federal
Procuradoria-Geral do Distrito Federal

Procuradoria-Geral do Consultivo

Parecer Jurídico n.º 480/2025 - PGDF/PGCONS

PROCESSO Nº: 00480-00002368/2025-03

INTERESSADO: Controladoria-Geral do Distrito Federal

ASSUNTO: Dúvidas sobre a aplicação da legislação local vigente em processos de análise de Programas de Integridade Privada. Lei Distrital nº 6.112/18. Decreto Distrital nº 40.388/20.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. OBRIGATORIEDADE DE IMPLEMENTAÇÃO DE PROGRAMAS DE INTEGRIDADE NAS CONTRATAÇÕES DE GRANDE VULTO COM O DISTRITO FEDERAL. LEI FEDERAL Nº 14.133/21 (LEI DE LICITAÇÕES). LEI DISTRITAL Nº 6.112/18. PROPOSTA DE SUPERAÇÃO DO ENTENDIMENTO FIRMADO ANTERIORMENTE NO PARECER Nº 323/2022 – PGDF/PGCONS. COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR DO DF PARA ESTABELECEER VALOR DE ALÇADA INFERIOR AO DEFINIDO NA LEI DE LICITAÇÕES.

1. A corrupção constitui fenômeno histórico e sistêmico, com raízes na Antiguidade e marcada incidência na trajetória da Administração Pública brasileira, cuja prevenção e repressão adquiriram relevo constitucional a partir da Constituição Federal de 1988, que alçou a probidade e a moralidade administrativas à condição de princípios estruturantes da atuação estatal, dotados de eficácia normativa.

2. O enfrentamento da corrupção no ordenamento jurídico brasileiro estrutura-se em 2 (duas) vertentes complementares: (i) repressiva, pautada na responsabilização e punição de ilícitos; e (ii) preventiva, voltada à mitigação de riscos e à promoção de uma cultura organizacional de integridade — sendo nesta última que se inserem os programas de integridade (*compliance*).

3. A exigência de programas de integridade possui natureza eminentemente preventiva e visa assegurar que as pessoas jurídicas que contratem com o Poder Público implementem e mantenham mecanismos eficazes de integridade durante toda a execução contratual, não se tratando de mera formalidade documental, mas de instrumento materialmente voltado à prevenção de ilícitos e à proteção do interesse público *in concreto*.

4. Em instrumentalização recíproca, tributária das regras de repartição de competências constitucionais em tema de licitações e contratos administrativos, a exigência de implementação de programas de integridade pelas pessoas jurídicas que celebram contratos com o Distrito Federal encontra fundamento primaz na regra geral estabelecida pela Lei de Licitações e Contratos Administrativos e, supletivamente, nas disposições específicas da Lei Distrital nº 6.112/2018, regulamentada pelo Decreto Distrital nº 40.388/20. Inexistência de conflito de leis.

5. Na linha do que decidido pelo Col. Supremo Tribunal Federal, no julgamento do AgRg no RE nº 1410340/SP, há espaço legítimo para cada ente federativo adequar a norma geral (exigência de programas de integridade) às especificidades do interesse local. Dessa maneira, entende-se aplicável o valor definido pela norma distrital para incidência da exigência (R\$ 5.000.000,00), propondo-se a superação do

1 - RELATÓRIO

Cuida-se de consulta formalizada pela **CONTROLADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL (CGDF)**, inicialmente dirigida à Assessoria Jurídico-Legislativa do órgão, por meio de Nota Técnica nº 03/2025 – CGDF/SUGOV (169403106), mercê da qual, aludindo-se à [Lei Distrital nº 6.112/18](#) – que dispõe sobre a implementação de Programas de Integridade pelas pessoas jurídicas que contratam com a Administração Pública no âmbito do Distrito Federal – foram apresentados questionamentos da Casa alusivos aos (i) parâmetros de avaliação, (ii) prazos de implementação, (iii) critérios de efetividade e (iv) possíveis sanções aplicáveis em casos de não conformidade à exigência legal.

Esclarece o órgão consulente, na Nota Técnica em referência, que a opinião jurídica demandada “*servirá como orientação para os servidores responsáveis pela avaliação desses programas, garantindo segurança jurídica tanto para a Administração Pública quanto para as empresas contratadas, além de fortalecer o ambiente de integridade no âmbito das contratações públicas distritais.*”

Na oportunidade, foram formulados os seguintes quesitos:

“1) Os programas de integridade são exigidos das empresas que contrataram com o GDF antes da vigência da Lei nº 6.112/18, mas que assinaram aditivos posteriormente?

2) Nos casos de aplicação da sanção prevista no Art. 8º da Lei nº 6.112/18, qual a data a ser considerada para a contagem dos dias?

a) A data de assinatura do contrato/termo aditivo?

b) A data do envio da última notificação enviada à pessoa jurídica?

c) A data da publicação da decisão da Controladoria-Geral do DF?

3) Nesta atual gestão da SUGOV foi identificado que havia um passivo de processos a serem analisados, que, em alguns casos, seus contratos não estão mais vigentes. Nesse sentido seguem algumas dúvidas:

3.1. Há fundamentação legal ou entendimento jurídico que ampare a aplicação de multa referente a descumprimento da Lei nº 6.112/18, mesmo em caso de contratos que não estejam mais vigentes?

3.2. Em caso afirmativo, qual a data de referência para iniciar o cálculo da aplicação do índice? Considerando que há diversas situações, sendo elas:

- Ausência de envio de qualquer informação sobre Programa de Integridade da contratada, após a assinatura do contrato ou termo aditivo com o GDF, podendo ter ocorrido pela própria contratada ou pelo órgão contratante;
- A Sugov recebeu informações sobre o Programa de Integridade da contratada, porém identificou em análise prévia que não havia documentações mínimas para prosseguir com a análise. Solicitou ao órgão, porém não obteve sucesso no retorno. Podendo ter duas situações:

- o o órgão não se manifestou, após solicitação de complementação; ou
- o o órgão não teve sucesso no contato com a empresa e reportou essa informação à Sugov.

· Após a primeira análise, a Sugov solicitou informações complementares, porém não obteve sucesso. Podendo ter três situações:

- o o órgão não se manifestou, após solicitação de complementação;
- o o órgão não teve sucesso no contato com a empresa e reportou essa informação à Sugov, porém o prazo legal para envio foi expirado;
- o o órgão anexou a mesma documentação apresentada anteriormente

3.3. Há fundamentação legal ou entendimento jurídico que ampare a exigência de apresentação de Programa de Integridade ou documentação complementar em contratos que não estão mais vigentes?

4) Há fundamentação legal ou entendimento jurídico que ampare a exigência de apresentação de Programa de Integridade ou de documentação complementar, nos casos em que a empresa tenha integrado consórcio contratado pela Administração Pública, mas tenha sido excluída do mesmo no decorrer da execução contratual?

5) O inciso III do Art. 10 da Lei nº 6.112/18, não confrontaria a Lei 14.133/2021? A lei específica traz a regra que a pessoa jurídica só pode ser impedida de contratar com a Administração Pública pelo prazo de 3 a 6 anos, enquanto a Lei nº 6.112/18 deixa o prazo em aberto. Não existiria um confronto com o ordenamento jurídico?

7) No Art. 1º da Lei 6.112/2018: "Fica estabelecida a obrigatoriedade de implementação do Programa de Integridade em todas as pessoas jurídicas que celebrem contrato, consórcio, convênio, concessão, parceria público-privada e qualquer outro instrumento ou forma de avença similar, inclusive decorrente de contratação direta ou emergencial, pregão eletrônico e dispensa ou inexigibilidade de licitação, com a administração pública direta ou indireta do Distrito Federal em todas as esferas de poder, com valor global igual ou superior a R\$ 5.000.000,00".

Sendo assim, podemos entender que o fato de o referido dispositivo não ter elencado taxativamente os instrumentos, a intenção do legislador de deixar amplo o campo de incidência da referida norma, seria abarcar qualquer tipo de acordo em que haja o repasse de valores nos termos do valor mínimo de alçada?

8) O Decreto nº 40.388/2020 não estabelece a possibilidade de dilação do prazo constante no seu Parágrafo único do Art. 2º. Nos casos em que o órgão contratante recebe pedidos de dilação do referido prazo, é possível autorizar? Se sim, o nosso Guia Prático pode estabelecer isso ou teremos que alterar o referido Decreto?

9) Nos casos em que o processo de análise do programa de integridade é encerrado pelo órgão contratante, posteriormente ao envio à CGDF, em razão do fim da relação contratual ao decorrer do período de análise, cabe à CGDF sugerir a aplicação de multa por ato ilícito por parte da contratada?

10) Considerando a sugestão do GT - Integridade Privada de dispensar a análise de Programa de Integridade de termos aditivos, segue dúvida:

Nos casos em que o contrato original já tenha motivado análise anterior com decisão regular, mesmo que tenha transcorrido mais de 12 meses, pode-se dispensar nova análise do aditivo?

Em caso de ser necessária nova análise, qual Portaria deverá ser aplicada (157 ou 79), considerando que o original foi assinado à época da primeira e o aditivo à época da segunda?”

Em seguida, por meio do Memorando nº 502/2025 – CGDF/SUGOV (176112285), a Subcontroladoria de Governança e Compliance da **CGDF** apresentou questionamentos complementares, alusivos, essencialmente, a micro e pequenas empresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP), *in verbis*:

- “1. Seria necessária nova análise de um Programa de Integridade encaminhado dentro do prazo de 1 ano da aprovação do Programa em outro processo?
2. Nos casos em que o Termo Aditivo não altera nem valor e nem prazo, mas somente corrige falhas materiais, deve ser realizada nova análise?
3. Nos casos em que o Apostilamento somente realiza atualização monetária prevista no contrato, dentro do prazo contratual, deve ser realizada nova análise?
4. Nos casos das MICRO E PEQUENA EMPRESAS E EMPRESA DE PEQUENO PORTE (ME E EPP), os critérios para análise são os mesmos?
5. Poderíamos concluir a REGULARIDADE das empresas mesmo não atendendo a esses requisitos e com pontuação inferior a exigida pela legislação?”

Ao apreciar os quesitos apresentados, a douta Assessoria jurídico-Legislativa da **CGDF**, por meio da Nota Jurídica nº 233/2025 – CGDF/AJL (180038971), externou suas conclusões e, diante da relevância do assunto, bem como da necessidade de uniformização de entendimento amplo no seio da Administração Pública distrital, concluiu pela necessidade de remessa dos autos à Procuradoria-Geral do Distrito Federal.

Os autos foram, então, remetidos a esta Procuradoria-Geral do Distrito Federal, pelo Ofício nº 1432/2025 – CGDF/GAB (180161382), para resposta circunstanciada aos quesitos formulados.

Feito sintético relatório, passa-se ao exame da consulta jurídica.

2 – FUNDAMENTAÇÃO

Preambularmente, cumpre salientar que a análise empreendida pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal está adstrita, naturalmente, aos aspectos jurídicos da consulta sob escrutínio. Dessa forma, não se inserem no âmbito de competência desta Casa juízos de cunho técnico, político ou administrativo.

2.1 – Noções introdutórias

Conforme se depreende da leitura dos quesitos submetidos ao deslinde desta Procuradoria, a presente consulta diz respeito, essencialmente, a aspectos materiais e procedimentais atinentes à exigência de implementação de programas de integridade pelas pessoas jurídicas que contratam com a Administração Pública, disciplinada no âmbito distrital pelas regras gerais da [Lei Federal nº 14.133/21](#) – Lei de Licitações e Contratos Administrativos –

e, adicionalmente, pelas disposições específicas da [Lei Distrital nº 6.112/18](#), regulamentada pelo [Decreto Distrital nº 40.388/20](#).

A fim de contextualizar adequadamente os questionamentos sob exame, cumpre trazer à baila definições fundamentais à compreensão do tema, bem como delinear breve – mas de todo relevante – panorama geral acerca da implementação de programas de integridade na ambiência das contratações com o Poder Público em geral e, em específico, com o distrital.

De saída, rememora-se que a chaga da corrupção, enquanto desvio de padrões éticos, violação de deveres funcionais e apropriação indevida de bens ou poderes, não é recente, sendo objeto de reflexão desde a antiguidade. Na obra *A República*, de Platão, por exemplo, o fenômeno é descrito no chamado Mito do Anel de Gíges, em que se problematiza a ética humana frente a circunstâncias de invulnerabilidade (PLATÃO. *A República*. Trad. Maria Helena da Rocha Pereira. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2007). Pode-se dizer, com efeito, que a existência da corrupção remonta ao surgimento dos próprios sistemas políticos.

A história brasileira, de sua vez, ao longo de todos os seus períodos, é repleta de indecorosos e emblemáticos exemplos de corrupção administrativa, praticados tanto por agentes públicos quanto por particulares, em proveito próprio. Nesse contexto, a Constituição Federal de 1988, em franca evolução, com sabor de perenidade, alçou a prevenção e o combate à corrupção a posição de destaque no palco das preocupações políticas.

Em tal quadro, sob a ideologia constitucional de racionalização e moralização da coisa pública, sobrevieram diversos diplomas normativos destinados ao enfrentamento da corrupção, inaugurando-se verdadeiro **sistema jurídico anticorrupção**. Nesse particular, confira-se o balizado magistério de Fábio Medina Osório:

“Veja-se que na própria Constituição de 1988 já se prevê que as convenções de direitos humanos devem ser interpretadas como instrumentos de luta contra a corrupção, pois políticas públicas relacionadas à saúde, educação, segurança, ordem econômica, tributária, e tantas outras necessidades coletivas, resultam deterioradas pela corrupção. Numa linha evolutiva, microsistema repressivo pode ser percebido como um conjunto de normativas voltadas ao combate à corrupção, destacando-se: Código Penal, Lei dos Crimes de Responsabilidade, Lei da Ação Popular, Decreto-Lei dos Crimes de Responsabilidade de Prefeitos e Vereadores, a Lei da Comissão de Valores Mobiliários, a Lei da Ação Civil Pública, a Lei de Improbidade Administrativa, a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Lei da Defesa da Concorrência, a Lei dos Crimes de Lavagem de Dinheiro, a Lei da Ficha Limpa, a Lei de Acesso à Informação, a Nova Lei Antitruste, a Lei de Conflito de Interesses, a Lei de Probidade Empresarial, e a Lei de Organização Criminosa, para ficarmos apenas com algumas das mais importantes.” (OSÓRIO, Fábio Medina. *Compliance anticorrupção: aspectos gerais*. In: CUEVA, Ricardo Villas Bôas; FRAZÃO, Ana (coord.). *Compliance: perspectivas e desafios dos programas de conformidade*. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 317–359)

Não bastasse, extirpando-se qualquer dúvida residual acerca da importância do tema, sobreleva ressaltar a adesão do Brasil, com marcante simbolismo, a tratados internacionais em matéria de combate à corrupção, notadamente: (i) a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, da OCDE,

promulgada no ordenamento jurídico brasileiro por meio do [Decreto Federal nº 3.678/00](#); (ii) a Convenção Interamericana contra a Corrupção, promulgada pelo [Decreto Federal nº 4.410/02](#); (iii) a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, conhecida como Convenção de Palermo, promulgada pelo [Decreto Federal nº 5.015/04](#); e (iv) a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, chamada de Convenção de Mérida, promulgada pelo [Decreto Federal nº 5.687/06](#).

Dentre todos os diplomas normativos mencionados, assumem maior relevo, no que toca, especificamente, ao tema objetivo em debate, a [Lei Federal nº 12.846/2013](#), conhecida como Lei Anticorrupção, e a [Lei Federal nº 8.429/92](#), denominada Lei de Improbidade Administrativa - LIA, que guardam, em uníssono, a finalidade precípua de responsabilização por atos ilícitos praticados contra a Administração Pública, sob viés predominantemente repressivo.

Em paralelo à face repressiva referida, desempenhada sobretudo pela aplicação das sanções de natureza administrativa e penal, o combate à corrupção também se desenvolveu, no cenário nacional, solidamente, sob o ponto de vista preventivo. É o que se constata, por exemplo, no incentivo ou na exigência de implementação de mecanismos de integridade pelas empresas que contratam com a Administração Pública, tema objeto do presente opinativo.

Insta esclarecer que os termos “*compliance*” e “integridade” são amplamente adotados como sinônimos, no plano doutrinário, como referências aos mecanismos de controle interno voltados à prevenção e à identificação de atos ilícitos, muito embora parte autorizada da doutrina considere, fundamentadamente, não serem os termos sinônimos exatos. É o que leciona, com mestria, Marcelo Zenkner:

“A legislação brasileira não utiliza a consagrada expressão da língua inglesa ‘*compliance*’, certamente por força da imposição constitucional que indica a língua portuguesa como idioma oficial (art. 13, *caput*). Por outro lado, deixa expresso que, na indicação das sanções da Lei nº 1.846/2013, será levada em consideração a ‘existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta no âmbito da pessoa jurídica’ (inciso VIII do art. 7º). A implementação ou a melhoria de mecanismos internos de integridade também aparecem como cláusula compromissória de todo e qualquer acordo de leniência da Lei Anticorrupção Empresarial (art. 16, inciso IV, e seu §1º, inciso IV, da Lei nº 12.846/2013).

Isso tem levado a maioria dos autores a tratar ‘programa de integridade’ como sinônimo de ‘programa de compliance’. O que se pretende, neste tópico, é demonstrar que, em verdade, os programas de integridade, além de envolverem os elementos de um programa de compliance, agregam outros exatamente para que possa ser alcançada a desejada efetividade exigida pelo texto legal. [...]

Pode-se dizer, assim, que a aplicação efetiva de códigos de conduta no âmbito de uma pessoa jurídica, tal como exigido pela lei, deve congrega, concomitantemente, a eficiência e a eficácia. O que a legislação pretende é que a pessoa jurídica oriente suas ações no sentido de desenvolver, no menor tempo possível e com aplicação qualitativa de recursos, um sistema que contemple todos os elementos técnicos necessários (eficiência) e de alcançar os melhores resultados possíveis, minimizando ao extremo os riscos (eficácia). A intenção expressa pelo legislador, assim, é de que a pessoa jurídica aja com efetividade máxima no seu controle interno.” (ZENKNER, Marcelo. Integridade governamental e empresarial. In:

De todo modo, independentemente do termo empregado nas referências doutrinárias colacionadas neste opinativo, entende-se a noção de programa de *compliance*/integridade, em linhas gerais, como inegáveis mecanismos efetivos de prevenção a atos ilícitos, não necessariamente formais.

Nos termos do [Guia Programas de Compliance](#), elaborado pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), “*compliance é um conjunto de medidas internas que permite prevenir ou minimizar os riscos de violação às leis decorrentes de atividade praticada por um agente econômico e de qualquer um de seus sócios ou colaboradores*”.

O (rico) conceito pode ser complementado pela esclarecedora lição de Ana Frazão e Ana Rafaela Martinez Medeiros, que definem o *compliance* como “*o conjunto sistemático de ações adotadas no ambiente corporativo tendentes a assegurar que as atividades desenvolvidas pelas empresas não violem a legislação vigente*” (FRAZÃO, Ana; MEDEIROS, Ana Rafaela Martinez. Desafios para a efetividade dos programas de compliance. In: CUEVA, Ricardo Villas Bôas; FRAZÃO, Ana (coord.). *Compliance: perspectivas e desafios dos programas de conformidade*. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 71).

Em arremate, tido como suficiente para os fins colimados no opinativo em construção, cumpre recorrer ainda à lição de Milena Donato Oliva e Rodrigo da Guia Silva, que associam a ideia de *compliance* a mecanismos de **autorregulação** e **autorresponsabilidade**, consoante se confere, *in verbis*:

“A noção de *compliance* envolve o estabelecimento de mecanismos de autorregulação e autorresponsabilidade pelas pessoas jurídicas. Quando se pensa em *compliance*, se reconduz imediatamente à ideia de autovigilância. Estrutura-se o ambiente corporativo a partir da adoção de normas de conduta que devem ser por todos acatadas, com particular destaque para a necessidade de comprometimento da alta administração em assegurar a efetividade do programa de *compliance*.

Estipulam-se normas de conduta a serem seguidas, de maneira a se garantir o respeito à legalidade, à transparência, bem como a ausência de conivência com qualquer tipo de infração ou ilícito praticados pelos funcionários ou representantes da sociedade. Cuida-se da adoção de sistemas para assegurar o bom funcionamento do ambiente corporativo à luz não apenas das políticas internas de cada sociedade, como também das normas legais em vigor. De acordo com o magistério de Ana Frazão:

Compliance diz respeito ao conjunto de ações a serem adotadas no ambiente corporativo para que se reforce a anuência da empresa à legislação vigente, de modo a prevenir a ocorrência de infrações ou, já tendo ocorrido o ilícito, propiciar o imediato retorno ao contexto de normalidade e legalidade.”

(OLIVA, Milena Donato; SILVA, Rodrigo da Guia. Origem e evolução histórica do compliance no direito brasileiro. In: CUEVA, Ricardo Villas Bôas; FRAZÃO, Ana (coord.). *Compliance: perspectivas e desafios dos programas de conformidade*. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 30-31)

Para os eruditos autores, *compliance* consubstancia manifestação potencial da função promocional do direito, materializada na “*criação de normas que incentivam condutas, estabelecendo vantagens para aqueles que implementam o comportamento desejado*”, em complemento à sua função repressiva, exercida mediante aplicação de sanções em razão do descumprimento de normas legais (*idem*, p. 45-47).

Dentre os principais benefícios da implementação de programas de *compliance* em organizações, conforme destaca o Guia Programas de Compliance do CADE, podem ser referidos: (i) a prevenção de riscos; (ii) a identificação antecipada de problemas; (iii) o reconhecimento de ilicitudes em outras organizações; (iv) o benefício reputacional; (v) a conscientização de funcionários; e (vi) a redução de custos e contingências.

Leciona Wagner Giovanini, ademais, que a instauração de programas de integridade revela-se inescusável, nos dias que correm, para a **sustentabilidade** e a **longevidade** da atividade empresarial. Confira-se:

“O mundo está experimentando um movimento sem precedente na luta contra a corrupção. Nas últimas décadas, a sociedade começou a organizar-se. Surgiram ONGs de abrangência global, houve assinaturas de acordos internacionais e elaboração de legislações específicas, coibindo práticas, algumas delas até então aceitas.

Também os Programas de Compliance tomaram um caráter fundamental para as empresas que desejam a sustentabilidade e perenidade no mercado. Com a Lei nº 12.846/13, essa tendência foi enfatizada no Brasil e as organizações passaram a constatar a necessidade de se prepararem para essa nova realidade.

Ao optar por seguir o caminho da integridade, uma empresa compromete-se, perante seus funcionários e a sociedade, a engajar-se apenas e tão somente em negócios honestos. Esse princípio inviolável não sucumbe a nenhum tipo de tentação, mesmo em condições muito vantajosas do ponto de vista financeiro.” (GIOVANINI, Wagner. Programas de compliance e anticorrupção: importância e elementos essenciais. In: PAULA, Marco Aurélio Borges de; CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de (orgs.). *Compliance, gestão de riscos e combate à corrupção: integridade para o desenvolvimento*. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 54)

Ressalta-se, outrossim, que, a despeito dos custos (nem sempre módicos!) inerentes à adoção de mecanismos eficientes de integridade no âmbito empresarial, cuida-se de prática exigida, como indefectível padrão, pela própria dinâmica ínsita ao mercado privado. É dizer: mais do que mera formalidade legal ou adereço insípido, a manutenção de programas de integridade tem se mostrado requisito fundamental para a saúde das contratações firmadas entre agentes de mercado, sendo cada vez mais exigida por parte de acionistas e clientes como mecanismo de proteção contra a prática nefasta e repugnantes de atos ilícitos, também e em pé de igualdade na esfera privada.

Pode-se dizer, portanto, sem maiores esforços intelectivos, que os mecanismos de integridade, *vis a vis* com os instrumentos repressivos de índole jurídica, têm o benfazejo condão de complementar o enfrentamento à corrupção, pela adequada e eficiente perspectiva da prevenção e da detecção de ilegalidades mediante incentivo de práticas positivas, naturalmente obsequiosas da boa administração.

Destaca-se, como exemplo sugestivo, o inciso VIII do art. 7º da Lei Anticorrupção, que estabelece a existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade como fator de relevante consideração no momento da aplicação das (graves) sanções previstas na norma, à moda de verdadeira atenuante técnica das penas aplicáveis às empresas pela prática dos ilícitos previstos no art. 5º da referida Lei.

Trata-se, pois, de irreversível tendência moralizadora, quanto mais quando aplicadas às pessoas jurídicas que entabulam contratos com o Poder Público, perfeitamente alinhadas aos caros princípios reinantes da Administração Pública, tomados em sentido substancial, em especial à legalidade, à moralidade e à eficiência, na medida em que favorecem a contratação de agentes mais comprometidos com padrões éticos e de conformidade.

Contribui-se, dessa maneira, para a mitigação de riscos relacionados a práticas corruptas e fraudes contratuais, reforçando-se a confiança da sociedade na atuação estatal – e nas pessoas jurídicas contratadas pela Administração – e assegurando-se maior efetividade na execução dos contratos administrativos, sempre celebrados no desiderato da consecução do interesse público.

Em meados de 2017, o Estado do Rio de Janeiro, em franca e benvinda inovação, editou norma local exigindo a implementação de programas de integridade como condição para a celebração de contratos com validade superior a 180 (cento e oitenta) dias e valores superiores a R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais), para compras e serviços, ou R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), para obras e serviços de engenharia. Ultrapassou-se, portanto, a barreira do mero incentivo positivo programático à adoção de mecanismos de *compliance*. Explica Renata Rainho que, até 2023, ao menos 9 (nove) Estados da Federação e 4 (quatro) capitais já haviam instituído normas semelhantes (RAINHO, Renata Costa. *Compliance como instrumento de integridade e combate à corrupção nas contratações públicas: uma análise do tema à luz da Lei nº 14.133/2021*. *Revista da CGU*, Brasília, v. 15, n. 27, p. 1–20, jul. 2023. DOI: 10.36428/revistadacgu.v15i27.575. Disponível em: https://revista.cgu.gov.br/Revista_da_CGU/article/view/575. Acesso em: 18 set. 2025).

No âmbito distrital, a implementação de programas que tais tornou-se impositiva a partir da vinda à baila da [Lei Distrital nº 6.112/18](#), que dispõe sobre a instituição de Programas de Integridade nas empresas que celebrarem contratos, consórcios, convênios, concessões ou parcerias público-privadas com a Administração Pública do Distrito Federal, com valores superiores a R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais) e o prazo de validade ou execução seja igual ou superior a 180 (cento e oitenta) dias.

A [Lei Distrital nº 6.112/18](#) estabeleceu, ainda, coerentemente, parâmetros mínimos para a estruturação dos programas, cujos critérios de avaliação foram posteriormente disciplinados, à luz da realidade política, econômica e social local, pelo [Decreto Distrital nº 40.388/20](#), que especificou, de maneira clara e didática, os elementos essenciais a serem observados para sua efetiva implementação.

Verifica-se, portanto, que, além das normas incentivadoras da implementação de

programas de integridade pelas pessoas jurídicas que contratam com a Administração Pública já existentes no ordenamento jurídico brasileiro, os contratos enquadrados nos critérios definidos na [Lei Distrital nº 6.112/18](#) passaram a observar a obrigatoriedade da adoção de mecanismos de integridade muito bem fincados no panorama distrital.

Eis que sobreveio, então, a [Lei Federal nº 14.133/21](#) – Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos –, com a original exigência contida em seu art. 25, §4º, no sentido da obrigatoriedade de implementação de programas de integridade pelo licitante vencedor, nas contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto, assim entendidas aquelas com valores superiores a R\$ 200.000.000,00 (duzentos milhões de reais), nos termos do art. 6, XXII, da própria Lei. Confira-se, *verbis*:

“Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: [...]

XXII - obras, serviços e fornecimentos de grande vulto: aqueles cujo valor estimado supera R\$ 200.000.000,00 (duzentos milhões de reais); [...]

Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento. [...]

§ 4º Nas contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto, o edital deverá prever a obrigatoriedade de implantação de programa de integridade pelo licitante vencedor, no prazo de 6 (seis) meses, contado da celebração do contrato, conforme regulamento que disporá sobre as medidas a serem adotadas, a forma de comprovação e as penalidades pelo seu descumprimento.” (destacou-se)

Sobre a exigência novidadeira, lecionam Mariana Beliqui e Larissa Sirtori Recla que a Nova Lei de Licitações representa virtuosa evolução, eis que exige dos licitantes, além de capacidade técnica, compromisso com a integridade, não mais havendo, na atual regência legal, espaço para amadorismo, improviso ou opacidade nas contratações públicas. Confira-se, *in litteris*:

“Na nova era das contratações públicas, sob a vigência da lei 14.133/21, não há mais espaço para amadorismo, improviso ou opacidade. A excelência na prestação de serviços públicos exige, além da capacidade técnica e da entrega eficiente, um compromisso inegociável com a integridade.

Empresas que investem em compliance colhem frutos duradouros: maior estabilidade contratual, acesso ampliado a oportunidades de licitação, respeito institucional e blindagem contra riscos que possam comprometer sua continuidade.

Mais do que atender à legalidade, investir em integridade é investir no futuro da empresa e na construção de um setor público mais confiável, eficiente e justo. Compliance é estratégia, reputação e perenidade.” (BELIQUI, Mariana; RECLA, Larissa Sirtoli. Boas práticas de compliance: Era da nova lei de licitações. *Revista Migalhas*, São Paulo, 10 maio 2025. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/429965/boas-praticas-de-compliance-era-da-nova-lei-de-licitacoes>. Acesso em: 18 set. 2025)

Ocorre que, diante de aparente conflito das disposições entre a [Lei Distrital nº 6.112/18](#) e a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, no que toca ao valor de alçada aplicável às

contratações do Distrito Federal, esta Procuradoria foi consultada sobre a aplicabilidade de tais normas, tendo sido elaborado o Parecer nº 323/2022 – PGDF/PGCONS. Confira-se a ementa do opinativo em referência:

“EMENTA: ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. LEI Nº 14.133/2021. OBRIGATORIEDADE DE IMPLANTAÇÃO DE PROGRAMA DE INTEGRIDADE PELO LICITANTE VENCEDOR. OBRAS, SERVIÇOS E FORNECIMENTOS DE GRANDE VULTO. VALOR. NORMA DE CARÁTER ESPECIAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL. ART. 22, XXVII DA CF/88. EXERCÍCIO. POSSIBILIDADE DE FIXAÇÃO DE VALOR INFERIOR AO PATAMAR PREVISTO NA NORMA FEDERAL.

1. O Distrito Federal detém competência legislativa plena para a edição de norma local de caráter especial, não genérico, acerca de licitações e contratos administrativos, não havendo se cogitar, na espécie, de suspensão da eficácia da norma local por força do art. 24, §4º da Constituição Federal de 1988 (Cota de aprovação parcial do Parecer n.º 235/2021 - PGCONS/PGDF).

2. O estabelecimento do valor que conceitua “obras, serviços e fornecimentos de grande vulto” não se caracteriza como norma de caráter geral (art. 22, XXVII da CF/88), havendo, assim, competência legislativa plena do Distrito Federal para fixação de valor inferior àquele estabelecido na Lei n. 14.133/2021.

3. Já havendo norma que estabelece parâmetro para a obrigatoriedade de implantação de programa de integridade pelos contratados pela Administração local, no caso a Lei distrital nº 6.112/2018, permanece essa vigente, e plenamente aplicável, mesmo considerando a superveniência da nova lei de licitações e contratos administrativos.”
(Parecer nº 323/2022 – PGDF/PGCONS, destacou-se)

De se ver, portanto, que, naquela oportunidade, esta Procuradoria firmou entendimento no sentido de que a Nova Lei de Licitações estabeleceu, no exercício legiferante – típico de norma geral –, a exigência, em si, de implementação de programas de integridade nas contratações de grande vulto, e, no exercício de norma especial – aplicável ao plano federal –, o valor de alçada estabelecido no inciso XXII do art. 6º da Lei – R\$ 200.000.000,00. Na oportunidade, firmou-se a compreensão, a nosso ver justificável e acertada, de que, à luz da realidade local, com foco na sua realidade econômica, a Lei federal não se revestiria de caráter geral, na parte em que definidos os valores de alçada, como *conditio sine qua non* para a exigência de programas de integridade.

Todavia, tal entendimento foi posteriormente revisitado, especificamente no que atine ao valor de alçada em comento, diante das conclusões alcançadas no bojo do Grupo de Trabalho “GT-Integridade”, instituído pela Portaria-PGDF nº 147/21. Confira-se a nova ementa emprestada ao Parecer nº 323/2022 – PGDF/PGCONS, após a aludida revisão de entendimento, *verbis*:

“PARECER Nº 323/2022-PGDF/PGCONS E COTA COM ACRÉSCIMOS. REVISÃO DE ENTENDIMENTO. ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. LEI Nº 14.133/2021. CARÁTER NACIONAL. OBRIGATORIEDADE DE IMPLANTAÇÃO DE PROGRAMA DE INTEGRIDADE PELO LICITANTE VENCEDOR. OBRAS, SERVIÇOS E FORNECIMENTOS DE GRANDE VULTO. VALOR DEFINIDO PELO LEGISLADOR FEDERAL. DESPACHO - PGDF/PGCONS (90630376). ACOLHIMENTO.

1. A Lei nº 14.133/2021 se autoproclama nacional, não cabendo a esse órgão afastar

esse caráter em relação ao aspecto concretamente considerado nos autos (questão do valor para grande vulto) sem reputar inconstitucional a norma nacional, o que não pode ser feito na seara administrativa.

2. Relativamente à aplicação do art. 24, §4º da Constituição a hipótese de competência legislativa privativa da União, homenageia-se o entendimento encartado no relatório final do GT instituído pela Portaria PGDF nº 147, de 4 de maio de 2021, a fim de reconhecer, em abstrato, essa possibilidade. Ressalva de entendimento pessoal.

3. Além das questões pragmáticas aventadas no despacho 90630376, "(...) vale rememorar o que consignou o saudoso Ministro Teori Zavascki, no voto que proferiu no julgamento da ADI 3.735, de sua relatoria (DJe de 1º.8.2017), ocasião em que se analisou, igualmente, hipótese de invasão, por Estado-membro, da competência da União para legislar sobre regras gerais de licitação: (...) 'embora tenha sido capitulada como uma competência legislativa de exercício privativo da União, a disciplina geral de licitações e contratos não segue estritamente o mesmo regime jurídico que caracteriza as demais incumbências previstas no art. 22 da Constituição Federal, cuja transferência para os Estados somente é admitida mediante autorização formal de lei complementar, e mesmo assim, apenas, para o tratamento de questões específicas (art. 22, § único, da CF). Por essa razão, há na doutrina quem subscreva o posicionamento de que a edição de normas gerais sobre licitações e contratos estaria melhor acomodada no repertório do art. 24 da Constituição, título que abriga as hipóteses de competência concorrente na Federação brasileira.'" (ADI 4658/PR, relator Ministro Edson Fachin, Plenário, Sessão Virtual de 18/10/2019 a 24/10/2019).

4. A Lei nº 6.112, de 2 de fevereiro de 2018, continua vigente e eficaz, exceto quanto aos dispositivos que tratam do valor mínimo previsto para se exigir a implantação do programa e o prazo para sua instauração a partir da contratação, motivo pelo qual ACOLHO o Despacho - PGDF/PGCONS (90630376), para revisar e alterar o entendimento externado no Parecer nº 323/2022-PGDF/PGCONS e sua cota com acréscimos. (Parecer nº 323/2022 – PGDF/PGCONS, destacou-se)

Sucede que, em meio à elucidação da controvérsia em caráter definitivo, sobreveio o relevante julgamento, pelo Col. Supremo Tribunal Federal, do AgRg no RE nº 1410340/SP, em que se assentou a competência suplementar de município, ente federado diverso do federal, para a adequação escalonada do montante referente às contratações de grande vulto, precisamente para fins de definição da exigência de implementação de programas de integridade.

Na ocasião, prevaleceu a compreensão, da qual comungamos às inteiras, de que “ *a mera extensão do montante aludido na Lei federal aos entes estaduais, municipais e distrital – cada qual com uma diferente potencialidade econômico-orçamentária – comprometeria indubitavelmente a aplicabilidade do dispositivo e, junto a ela, a própria razão de ser deste, essencialmente ligada à promoção de uma cultura de integridade, ética e incentivo à denúncia de irregularidades*”. Confira-se a ementa do julgado, *verbis*:

“Agravamento regimental em recurso extraordinário. Representação de inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 14.126/22. Programa de integridade das empresas contratadas pela administração pública local. Competência suplementar do município para editar normas específicas em matéria de licitação. Adequação do montante exigido para a implementação de compliance à realidade econômica, financeira e orçamentária local. Agravamento não provido. 1. O agravamento não tratou especificamente das razões de decidir adotadas na decisão ora agravada, motivo pelo qual se impõe a rejeição da pretensão recursal. Precedentes. 2. Compete à União legislar sobre regras gerais de licitações e contratos (art. 22, inciso XXVI, da

CF/88), havendo, no entanto, espaço para os municípios, enquanto entidades dotadas de autonomia e indispensáveis ao pacto federativo, suplementarem a legislação federal com o objetivo de adequá-la a especificidades de interesse local (art. 30, incisos I e II, da Carta Magna). 3. **A legislação local não disciplinou a matéria de forma contrária à norma geral federal. O diploma em comento, em verdade, legitimamente delimitou o montante exigido à implementação de compliance à realidade econômico-financeira do ente federado, atendendo, assim, ao interesse público e ao princípio constitucional da moralidade administrativa, mormente considerada a perspectiva de preservação do patrimônio público nas relações jurídicas entre poder público e particulares.** 4. Agravo regimental ao qual se nega provimento.” (RE 1410340 AgR, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, DJE 06/10/2023, destacou-se)

Entende-se, portanto, à luz da jurisprudência do STF, superado o entendimento anterior da PGDF, eis que o valor de alçada estabelecido pela [Lei Distrital nº 6.112/18](#), deveras, materializa adequação plena, total e irrestrita da norma geral à realidade econômica e orçamentária do Distrito Federal.

Nesse diapasão, ao nosso sentir, revelam-se aplicáveis, no âmbito do Distrito Federal, as **disposições gerais** da [Lei Federal nº 14.133/21](#) – acerca da implementação de programas de integridade –, bem assim as **normas específicas suplementares** sobre a matéria contidas na [Lei Distrital nº 6.112/18](#) – inclusive no tocante ao valor de alçada menos expressivo de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais) – e no [Decreto Distrital nº 40.388/20](#).

É esta a moldura em que hospedada a consulta em testilha.

2.2 – A regência normativa da exigência de implementação de Programas de Integridade pelas empresas que contratam com a Administração Pública Distrital

Conforme detalhado alhures, cuida-se de consulta jurídica acerca de aspectos materiais e procedimentais da exigência legal de instituição de programas de integridade pelas pessoas jurídicas que celebram contratações com a Administração Pública do Distrito Federal.

A matéria é regida, na esfera distrital, pela regra geral do art. 25, §4º, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, conjuntamente interpretada com o art. 1º, *caput* e §§ 1º e 2º, da [Lei Distrital nº 6.112/18](#). Os **critérios de incidência da exigência legal** são: (i) haver contratação, sob qualquer forma, com valor superior a R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais) – valor este atualizado anualmente, na forma do §1º –; e (ii) o prazo de validade ou de execução do contrato ser igual ou superior a 180 (cento e oitenta) dia. Senão vejamos:

Lei Federal nº 14.133/21:

“Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento. [...]”

§ 4º **Nas contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto, o edital deverá prever a obrigatoriedade de implantação de programa de integridade pelo licitante vencedor**, no prazo de 6 (seis) meses, contado da celebração do contrato, conforme regulamento que disporá sobre as medidas a serem adotadas, a forma de comprovação e as

penalidades pelo seu descumprimento” (destacou-se)

Lei Distrital nº 6.112/18:

“Art. 1º Fica estabelecida a obrigatoriedade de implementação do Programa de Integridade em **todas as pessoas jurídicas que celebrem contrato, consórcio, convênio, concessão, parceria público-privada e qualquer outro instrumento ou forma de avença similar**, inclusive decorrente de contratação direta ou emergencial, pregão eletrônico e dispensa ou inexigibilidade de licitação, com a administração pública direta ou indireta do Distrito Federal em todas as esferas de poder, **com valor global igual ou superior a R\$ 5.000.000,00**. (Artigo alterado(a) pelo(a) Lei 6308 de 13/06/2019)

§ 1º O valor previsto neste artigo é atualizado anualmente pelo mesmo índice que atualiza os valores expressos em moeda corrente na legislação do Distrito Federal. (Parágrafo acrescido(a) pelo(a) Lei 6308 de 13/06/2019)

§ 2º Aplica-se esta Lei em sua plenitude às pessoas jurídicas que firmem **relação contratual com prazo de validade ou de execução igual ou superior a 180 dias**. (Parágrafo acrescido(a) pelo(a) Lei 6308 de 13/06/2019)” (destacou-se)

Cumpre salientar que o art. 5º, §1º, da [Lei Distrital nº 6.112/18](#) equipara a nova relação contratual as prorrogações e renovações contratuais que superem 180 dias e R\$ 5.000.000,00, para fins de incidência da referida exigência. Confira-se:

“Art. 5º A exigência do Programa de Integridade dá-se a partir da celebração do contrato, consórcio, convênio, concessão ou parceria público-privada de que trata o art. 1º. (Artigo alterado(a) pelo(a) Lei 6308 de 13/06/2019)

§ 1º É considerada como nova relação contratual, para fins de aplicação do prazo a que se refere o caput, a prorrogação ou renovação da relação contratual por prazo superior ao previsto no art. 1º, § 2º, cujo valor total contratado ultrapasse o limite mínimo estabelecido no referido dispositivo. (Parágrafo acrescido(a) pelo(a) Lei 6308 de 13/06/2019)” (destacou-se)

No que se refere ao **marco inicial da obrigação** de implementação dos programas de integridade, a norma distrital — art. 5º, *caput*, da [Lei Distrital nº 6.112/18](#) — estabelece a celebração do contrato como momento a partir do qual tal exigência se torna incidente. Embora o art. 25, §4º, da [Lei Federal nº 14.133/21](#) preveja prazo de até 6 (seis) meses para a implementação dos referidos programas, contado da celebração do contrato, deve prevalecer a norma local, mais reforçada e consentânea com o princípio da moralidade administrativa, tomado em sentido material, por exigir que a contratada já disponha de programa de integridade em funcionamento desde a formalização do ajuste.

Os **parâmetros de avaliação** dos programas de integridade quanto à sua existência, aplicação e efetividade encontram-se elencados nos incisos do art. 6º da [Lei Distrital nº 6.112/18](#). O [Decreto Distrital nº 40.388/20](#), por sua vez, regulamenta a Lei distrital, no ponto, e traz, em seus Anexos I e II, modelos de Relatório de Perfil e Relatório de Conformidade do Programa, a serem utilizados na avaliação dos programas de integridade.

É de se explicitar, ademais, a edição da [Portaria-CGDF nº 157/20](#), que regulamentou o

art. 3º do [Decreto Distrital nº 40.388/20](#), para dispor sobre os procedimentos para avaliação dos programas de integridade. A referida Portaria, no entanto, foi revogada pela [Portaria-CGDF nº 79/24](#), que instituiu o detalhado [Guia Prático sobre as análises dos Programas de Integridade da CGDF](#), em que se estabelece, doravante, o procedimento para avaliação dos programas de integridade.

A [Lei Distrital nº 6.112/18](#) estabelece, ainda, a necessidade de **tratamento diferenciado e favorecido às microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP)**, consistente na exoneração de requisitos de avaliação dos programas de integridade, além da aplicação do disposto na [Lei Complementar Federal nº 123/06](#), conhecida como Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Vejamos:

“Art. 2º Aplica-se o disposto nesta Lei: [...]”

§ 1º **Tratamento diferenciado e favorecido é dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte**, nos termos da Lei Complementar federal nº 123, de 14 de dezembro de 2006, observado o disposto nesta Lei. (Parágrafo acrescido(a) pelo(a) Lei 6308 de 13/06/2019) [...]

Art. 6º O Programa de Integridade é avaliado, quanto à sua existência, aplicação e efetividade, de acordo com os seguintes parâmetros: (Artigo alterado(a) pelo(a) Lei 6308 de 13/06/2019) [...]

§ 1º **Na avaliação dos parâmetros de que trata este artigo, são considerados o porte e as especificidades da pessoa jurídica, especialmente:** [...]

VIII - o fato de ser qualificada como microempresa ou empresa de pequeno porte.

§ 2º Na avaliação de microempresas e empresas de pequeno porte, são reduzidas as formalidades dos parâmetros previstos neste artigo, na forma do regulamento, **não se exigindo especificamente o cumprimento do disposto nos incisos III, IX, XIII e XIV do caput**. (Parágrafo alterado(a) pelo(a) Lei 6308 de 13/06/2019)” (destacou-se)

Por fim, o art. 8º da [Lei Distrital nº 6.112/18](#) estabelece multa em caso de descumprimento do dever de implementação de programa de integridade pela pessoa jurídica contratada, bem como critérios de aplicação. Confira-se:

“Art. 8º Pelo descumprimento das exigências referidas nesta Lei, a administração pública do Distrito Federal, em cada esfera de poder, aplica à pessoa jurídica contratada **multa equivalente a 0,08%, por dia, incidente sobre o valor atualizado do contrato**. (Artigo alterado(a) pelo(a) Lei 6308 de 13/06/2019)

§ 1º O montante correspondente à soma dos valores básicos da multa **é limitado a 10% do valor atualizado do contrato**. (Parágrafo alterado(a) pelo(a) Lei 6308 de 13/06/2019)

§ 2º O cumprimento das exigências estabelecidas nesta Lei, mediante atestado do órgão ou entidade pública quanto à existência e aplicação do Programa de Integridade, faz cessar a aplicação da multa. (Parágrafo alterado(a) pelo(a) Lei 6308 de 13/06/2019)

§ 3º O cumprimento extemporâneo da exigência da implantação não implica indébito da multa aplicada.

§ 4º A multa definida no caput não exclui a incidência e a exigibilidade do cumprimento das obrigações fiscais no âmbito do Distrito Federal.” (destacou-se)

3 - CONCLUSÃO

Ex positis, cumpre, à guisa de conclusão, responder objetivamente a cada um dos quesitos submetidos pelo órgão consulente a esta Procuradoria.

3.1 – Quesitos da Nota Técnica nº 03/2025 – CGDF/SUGOV (169403106)

“1) Os programas de integridade são exigidos das empresas que contrataram com o GDF antes da vigência da Lei nº 6.112/18, mas que assinaram aditivos posteriormente?”

Conforme destacado anteriormente, o art. 5º, §1º, da [Lei Distrital nº 6.112/18](#) equipara a novas relações contratuais a prorrogações e renovações cujo prazo de validade e valor superem 180 dias e R\$ 5.000.000,00, respectivamente. Dessa maneira, ainda que o contrato tenha sido originalmente celebrado anteriormente à entrada em vigor da Lei, aqueles aditivos que se enquadrarem nos critérios do art. 5º, §1º, dão azo à obrigatoriedade de implementação de programas de integridade, nos termos da legislação de regência.

“2) Nos casos de aplicação da sanção prevista no Art. 8º da Lei nº 6.112/18, qual a data a ser considerada para a contagem dos dias?

a) A data de assinatura do contrato/termo aditivo?

b) A data do envio da última notificação enviada à pessoa jurídica?

c) A data da publicação da decisão da Controladoria-Geral do DF?”

Como visto, o art. 5º, *caput*, da [Lei Distrital nº 6.112/18](#) fixa a celebração do contrato como marco inicial da obrigação de implementação do programa de integridade pela contratada. Entretanto, o [Decreto Distrital nº 40.388/20](#) e o [Guia Prático sobre as análises dos Programas de Integridade da CGDF](#), instituído pela [Portaria-CGDF nº 79/24](#), estabelecem procedimento específico para a avaliação desses programas, composto pelas seguintes etapas:

- i. Envio, pela contratada, no prazo de 10 dias contados da celebração do contrato, do Contrato ou Termo Aditivo, Relatório de Perfil, Relatório de Conformidade e documentos comprobatórios dos mecanismos internos de integridade;
- ii. Análise prévia da CGDF/SUGOV/COCOM quanto: a) à aprovação do programa em período igual ou inferior a 1 ano; b) à completude das informações prestadas; e c) à existência de eventuais impeditivos ao prosseguimento da análise;
- iii. Primeira análise do programa pela CGDF/SUGOV/COCOM, com atribuição de pontuação provisória e possibilidade de aprovação ou concessão de prazo de 20 (vinte) dias úteis para complementação da documentação;
- iv. Segunda análise, destinada à reavaliação dos itens anteriormente reprovados, com atribuição de pontuação definitiva; e
- v. Publicação da decisão de avaliação do programa de integridade, pela aprovação ou pela reprovação, no Diário Oficial do Distrito Federal (DODF) e no Portal de Transparência do DF.

Brevemente relatado o procedimento de avaliação dos programas de integridade, vislumbram-se, em princípio, três hipóteses que ensejam a contabilização da multa a partir de diferentes marcos temporais:

- a) **Não apresentação da documentação pela contratada**, hipótese em que se entende cabível a incidência da multa do art. 8º a partir do encerramento do prazo de 10 (dez) úteis do art. 3º do [Decreto Distrital nº 40.388/20](#), contados da celebração do contrato, para o envio da referida documentação à CGDF;
- b) **Rejeição sumária do programa de integridade, na etapa de análise prévia**, se verificado que o programa não foi implementado dentro do prazo estabelecido, conforme previsto [Guia Prático sobre as análises dos Programas de Integridade da CGDF](#) (pág.12). Nesta hipótese, entende-se cabível a incidência da multa do art. 8º a partir da formal notificação da contratada;
- c) **Rejeição do programa de integridade após segunda análise**, nos casos em que não for atingida a pontuação mínima exigida para a aprovação do programa. Neste caso, entende-se cabível a incidência da multa do art. 8º após a publicação da decisão de avaliação no DODF.

“3) Nesta atual gestão da SUGOV foi identificado que havia um passivo de processos a serem analisados, que, em alguns casos, seus contratos não estão mais vigentes. Nesse sentido seguem algumas dúvidas:”

“3.1. Há fundamentação legal ou entendimento jurídico que ampare a aplicação de multa referente a descumprimento da Lei nº 6.112/18, mesmo em caso de contratos que não estejam mais vigentes?”

Consoante detalhado em tópico anterior, a *mens legis* da exigência de implementação de programas de integridade consiste em reforçar a lisura da conduta dos integrantes de pessoas jurídicas que contratam com a Administração Pública. Trata-se, portanto, de medida de caráter eminentemente preventivo, distinta do instrumental repressivo de que dispõe a Administração para a punição de ilícitos efetivamente praticados.

Ademais, o êxito da implementação de tais programas depende do adequado acompanhamento, pelo Poder Público, quanto à efetividade dos mecanismos de integridade adotados pela empresa. Em outras palavras, não se trata de exigência meramente formal, mas de instrumento voltado à **efetiva prevenção e detecção de ilícitos durante a vigência contratual**.

A eventual aplicação da multa prevista no art. 8º após o encerramento do contrato se revelaria inócua à finalidade preventiva da norma, seja quando o contrato tiver sido executado de forma regular – hipótese em que não se afiguraria razoável a imposição da reprimenda –, seja em caso de cometimento de ilícitos pela contratada – hipótese em que sanções específicas pela prática dos ilícitos devem ser aplicadas. Em suma: a multa do art. 8º deve servir para compelir a implementação de mecanismos efetivos de integridade ainda durante a vigência do contrato.

Não bastasse, o procedimento interno estabelecido pelo [Decreto Distrital nº 40.388/20](#) em conjunto com o [Guia Prático sobre as análises dos Programas de Integridade da CGDF](#) – detalhado na resposta ao quesito anterior – confere tempo hábil para que a Administração Pública

avaliar, ainda na vigência do contrato, a existência, a aplicação e a efetividade do programa de integridade.

Diante disso, entende-se, *s.m.j.*, incabível a aplicação da multa do art. 8º após o encerramento do contrato administrativo. Tal entendimento, contudo, não afasta eventual responsabilização da contratada por eventuais atos ilícitos praticados, tampouco a execução de multa aplicada com fundamento no art. 8º durante o período de vigência do contrato.

“3.2. Em caso afirmativo, qual a data de referência para iniciar o cálculo da aplicação do índice? Considerando que há diversas situações, sendo elas:

- **Ausência de envio de qualquer informação sobre Programa de Integridade da contratada, após a assinatura do contrato ou termo aditivo com o GDF, podendo ter ocorrido pela própria contratada ou pelo órgão contratante;**
- **A Sugov recebeu informações sobre o Programa de Integridade da contratada, porém identificou em análise prévia que não havia documentações mínimas para prosseguir com a análise. Solicitou ao órgão, porém não obteve sucesso no retorno. Podendo ter duas situações:**
 - o órgão não se manifestou, após solicitação de complementação; ou
 - o órgão não teve sucesso no contato com a empresa e reportou essa informação à Sugov.
- **Após a primeira análise, a Sugov solicitou informações complementares, porém não obteve sucesso. Podendo ter três situações:**
 - o órgão não se manifestou, após solicitação de complementação;
 - o órgão não teve sucesso no contato com a empresa e reportou essa informação à Sugov, porém o prazo legal para envio foi expirado;
 - o órgão anexou a mesma documentação apresentada anteriormente

3.3. Há fundamentação legal ou entendimento jurídico que ampare a exigência de apresentação de Programa de Integridade ou documentação complementar em contratos que não estão mais vigentes?”

Pelas razões expostas na resposta ao quesito anterior, entende-se prejudicados os itens 3.2 e 3.3.

“4) Há fundamentação legal ou entendimento jurídico que ampare a exigência de apresentação de Programa de Integridade ou de documentação complementar, nos casos em que a empresa tenha integrado consórcio contratado pela Administração Pública, mas tenha sido excluída do mesmo no decorrer da execução contratual?”

Como é cediço, é facultada, nos termos do art. 15, *caput*, da [Lei Federal nº 14.133/21](#), a formação de consórcios por pessoas jurídicas para participação conjunta em processos licitatórios. O inciso V do mesmo dispositivo impõe responsabilidade solidária às integrantes do consórcio, de modo que todas as obrigações assumidas pelo consórcio se estendem a cada uma delas individualmente.

À luz da lógica subjacente aos programas de integridade, entende-se que, mesmo nos

casos de contratação de consórcios, o alcance dos mecanismos de *compliance* deve abranger integralmente todas as empresas participantes. Tal exigência visa evitar brechas para a prática de ilegalidades, não se admitindo que apenas uma ou algumas das integrantes possuam programa de integridade em funcionamento. Ressalte-se que essa exigência tem finalidade eminentemente preventiva, voltada à detecção e à mitigação de ilícitos durante a vigência contratual, conforme já expendido na resposta ao quesito 3.1.

Dessa forma, assim como não se vislumbra utilidade na aplicação da multa do art. 8º da [Lei Distrital nº 6.112/18](#) a contratos já encerrados, também não se verifica necessidade de avaliação do programa de integridade de empresa que tenha sido excluída do consórcio, sem prejuízo de sua responsabilização por eventuais ilícitos praticados ou da execução de multa aplicada com fundamento no art. 8º durante o período em que integrou a relação contratual com a Administração Pública.

“5) O inciso III do Art. 10 da Lei nº 6.112/18, não confrontaria a Lei 14.133/2021? A lei específica traz a regra que a pessoa jurídica só pode ser impedida de contratar com a Administração Pública pelo prazo de 3 a 6 anos, enquanto a Lei nº 6.112/18 deixa o prazo em aberto. Não existiria um confronto com o ordenamento jurídico?”

O confronto das disposições contidas no art. 10, inciso III, da [Lei Distrital nº 6.112/18](#), com o teor da [Lei Federal nº 14.133/21](#) revela a inexistência de um dispositivo perfeitamente correlato. Cabe notar que a matéria versada no art. 163, parágrafo único, da Lei de Licitações – cujas disposições mais parecem alinhar-se com a premissa do questionamento apresentado –, tem conteúdo ligeiramente diverso: trata-se, ali, da implementação do programa de integridade como condição para a reabilitação da licitante por violação às sanções previstas nos incisos VIII e XII do art. 155 daquela norma. As sanções previstas para o não cumprimento das obrigações alusivas ao programa de integridade no âmbito federal estão previstas no regulamento específico do programa naquele ente ([Decreto Federal nº 12.304/24](#)) e, especificamente, em seu art. 20, que não determina prazo para a vigência da sanção de impedimento de contratar com a Administração.

Cabe observar que a existência de regulamento da matéria no âmbito federal revela, na esteira da linha intelectual perfilhada pelo STF e seguida em todo o presente opinativo, a existência de uma margem de conformação local quanto a aspectos específicos do regime de implementação dos programas de integridade, inclusive no que toca ao regime sancionatório a ser nele implementado.

O Distrito Federal tem, assim, em seu âmbito particular, liberdade para conformar o regime sancionatório à sua realidade administrativa e contratual local. Neste particular aspecto, verifica-se que – contrariamente ao regime federal – a [Lei Distrital nº 6.112/18](#) contém um critério específico para a vigência da pena, a saber, “*até a efetiva comprovação de implementação do Programa de Integridade*”, conforme o teor do art. 10, III, *in fine*. Tal prazo, além de objetivo, traz a dúplice vantagem de relegar ao Administrado, cuja boa-fé se deve assumir, a possibilidade de reiniciar as contratações com a Administração tão logo eliminado o óbice jurídico à sua

participação nos procedimentos licitatórios (em respeito aos princípios da competitividade e da razoabilidade) e de estar formatado em prestígio da função restaurativa da sanção, que ostenta posição privilegiada nas modernas teorizações do direito sancionador.

Não se verifica, portanto, confronto aparente entre a Lei Federal e a Lei Distrital neste ponto.

“7) No Art. 1º da Lei 6.112/2018: "Fica estabelecida a obrigatoriedade de implementação do Programa de Integridade em todas as pessoas jurídicas que celebrem contrato, consórcio, convênio, concessão, parceria público-privada e qualquer outro instrumento ou forma de avença similar, inclusive decorrente de contratação direta ou emergencial, pregão eletrônico e dispensa ou inexigibilidade de licitação, com a administração pública direta ou indireta do Distrito Federal em todas as esferas de poder, com valor global igual ou superior a R\$ 5.000.000,00".

Sendo assim, podemos entender que o fato de o referido dispositivo não ter elencado taxativamente os instrumentos, a intenção do legislador de deixar amplo o campo de incidência da referida norma, seria abarcar qualquer tipo de acordo em que haja o repasse de valores nos termos do valor mínimo de alçada?”

Sim. Na linha do que já explicitado, a lógica subjacente à exigência de programas de integridade diz respeito à prevenção de atos ilícitos, corrupção e fraudes, especialmente relevante nas contratações que envolvem montantes elevados. Dessa maneira, independentemente do instrumento jurídico adotado na relação contratual, a teleologia da norma em referência reside na conformação da conduta dos integrantes da pessoa jurídica, à vista da necessária proteção dos recursos públicos envolvidos na contratação.

O próprio texto do art. 1º da [Lei Distrital nº 6.112/18](#) alude expressamente a “qualquer outro instrumento ou forma de avença similar”.

No ponto, cumpre destacar que a douta Assessoria Jurídico-Legislativa da **CGDF**, na Nota Jurídica nº 233/2025 – CGDF/AJL (180038971), ao concluir em sentido diverso do ora adotado, consignou que “*deve-se ter em conta que por meio da Lei nº 6.308/2019, restou consignado que ‘aplica-se exclusivamente aos contratos, consórcios, convênios, concessões ou parcerias público-privadas celebrados após essa data’ (art. 2º)*”.

Diferentemente do que se concluiu na referida Nota Jurídica, entende-se neste opinativo que o termo “exclusivamente” empregado no dispositivo diz respeito às contratações celebradas posteriormente à entrada em vigor da Lei, e não implica restrição da exigência aos instrumentos contratuais aludidos.

Isso porque, a própria Lei Distrital nº 6.308/19, ao alterar o art. 1º da [Lei Distrital nº 6.112/18](#), acrescentou ao dispositivo a referência a “qualquer outro instrumento ou forma de avença similar”, não se afigurando crível que a própria norma restrinja a aplicação da exigência aos instrumentos jurídicos mencionados em seu art. 2º, alusivo à aplicação temporal da exigência. Confira-se:

~~“Art. 1º Fica estabelecida a obrigatoriedade de implementação do Programa de Integridade em~~

~~todas as empresas que celebrem contrato, consórcio, convênio, concessão ou parceria público-privada com a Administração Pública do Distrito Federal, em todas as esferas de Poder, cujos limites de valor sejam iguais ou superiores aos da licitação na modalidade tomada de preço, estimados entre R\$ 80.000,00 e R\$ 650.000,00, ainda que na forma de pregão eletrônico, e o prazo do contrato seja igual ou superior a 180 dias.~~

Art. 1º Fica estabelecida a obrigatoriedade de implementação do Programa de Integridade em todas as pessoas jurídicas que celebrem contrato, consórcio, convênio, concessão, parceria público-privada e **qualquer outro instrumento ou forma de avença similar**, inclusive decorrente de contratação direta ou emergencial, pregão eletrônico e dispensa ou inexigibilidade de licitação, com a administração pública direta ou indireta do Distrito Federal em todas as esferas de poder, com valor global igual ou superior a R\$ 5.000.000,00. (**Artigo alterado(a) pelo(a) Lei 6308 de 13/06/2019**)” (destacou-se)

Em suma, conclui-se no sentido de que a exigência de implementação de programas de integridade se aplica a quaisquer contratações firmadas pela Administração pública do Distrito federal que atenda aos critérios de valor e prazo estabelecidos na [Lei Distrital nº 6.112/18](#).

“8) O Decreto nº 40.388/2020 não estabelece a possibilidade de dilação do prazo constante no seu Parágrafo único do Art. 2º. Nos casos em que o órgão contratante recebe pedidos de dilação do referido prazo, é possível autorizar? Se sim, o nosso Guia Prático pode estabelecer isso ou teremos que alterar o referido Decreto?”

A incidência do princípio da juridicidade ao caso impossibilita a concessão de dilação de prazo pelo órgão à margem do regulamento vigente. Cabe ao Administrador vincular-se ao grau de juridicidade disposto no ato infralegal, sendo importante notar que a disciplina regulamentar do assunto já confere maior margem para a Administração alterar o prazo estabelecido, em vista da concessão de segurança jurídica ao Administrado-contratado e em respeito ao interesse público, mediante a edição de novo regulamento.

Portanto, se se entender que o prazo atualmente vigente é demasiado curto, cabe à autoridade competente editar, soberanamente, novo decreto e estabelecer novo prazo que entenda mais adequado, obedecido o regramento previsto na [Lei Distrital nº 6.112/18](#) e sem desnaturação da *ratio essendi* da exigência do programa de integridade.

Por conseguinte, é inviável a concessão de dilação de prazo à míngua de previsão legal e, igualmente, o estabelecimento de prazo diverso daquele constante do art. 2º, parágrafo único, do [Decreto Distrital nº 40.388/20](#) pelo Guia Prático.

“9) Nos casos em que o processo de análise do programa de integridade é encerrado pelo órgão contratante, posteriormente ao envio à CGDF, em razão do fim da relação contratual ao decorrer do período de análise, cabe à CGDF sugerir a aplicação de multa por ato ilícito por parte da contratada?”

Novamente, pelos fundamentos apresentados na resposta ao quesito 3.1, entende-se que o procedimento de avaliação confere tempo hábil para que a Administração Pública verifique, ainda durante a vigência contratual, a existência, a aplicação e a efetividade do programa de integridade. Compete, pois, à Administração detectar, em tempo razoável, eventuais deficiências dos mecanismos.

Assim, considerando que a aplicação da multa do art. 8º da [Lei Distrital nº 6.112/18](#) após o encerramento do contrato não cumpriria sua função de compelir a implementação de mecanismos de integridade durante a execução contratual, entende-se, *s.m.j.*, que não cabe à CGDF, após o encerramento do ajuste, indicar a serôdia aplicação de multa por ato ilícito decorrente da não implementação do programa.

“10) Considerando a sugestão do GT - Integridade Privada de dispensar a análise de Programa de Integridade de termos aditivos, segue dúvida:

Nos casos em que o contrato original já tenha motivado análise anterior com decisão regular, mesmo que tenha transcorrido mais de 12 meses, pode-se dispensar nova análise do aditivo?

Em caso de ser necessária nova análise, qual Portaria deverá ser aplicada (157 ou 79), considerando que o original foi assinado à época da primeira e o aditivo à época da segunda?”

Nos termos do art. 2º da [Portaria-CGDF nº 79/24](#), o “*Programa de Integridade aprovado terá validade de um (1) ano a contar da data da sua publicação no Diário Oficial do Distrito Federal – DODF*”. Ademais, estabelece o art. 5º, §1º, da [Lei Distrital nº 6.112/18](#) que a prorrogação ou a renovação da relação contratual equiparam-se a nova relação contratual, quando seu prazo for superior a 180 (cento e oitenta) dias e o valor total ultrapassar o limite que enseja a exigência de programa de integridade.

Assim, ainda que o contrato original já tenha sido objeto de análise com decisão favorável, o vencimento do prazo de validade do programa e a celebração de aditivo nessas condições ensejam nova avaliação. Tal conclusão se justifica na medida em que, como já amplamente exposto, busca-se assegurar a efetividade dos programas de integridade, e não apenas sua existência formal.

Nessa nova avaliação, deve-se aplicar a [Portaria-CGDF nº 79/24](#), atualmente vigente, ou outra que venha a substituí-la, uma vez que, conforme o citado art. 5º, §1º, o aditivo contratual — quando enquadrado nos critérios de incidência — se equipara a nova relação contratual, à qual, naturalmente, se aplicam as normas vigentes à época de sua formalização.

3.2 – Quesitos do Memorando nº 502/2025 – CGDF/SUGOV (176112285)

“1. Seria necessária nova análise de um Programa de Integridade encaminhado dentro do prazo de 1 ano da aprovação do Programa em outro processo?”

Apesar de o art. 2º da [Portaria-CGDF nº 79/24](#) fixar prazo de validade de 1 (um) ano para o programa de integridade aprovado, não há previsão normativa de revisões periódicas ao longo da vigência contratual. Cumpre destacar que a alteração da norma para prever tal medida seria de todo recomendável, diante da necessidade de assegurar a efetividade contínua dos programas.

Assim, de acordo com a normativa de regência, novas análises restringem-se a eventuais aditivos que se enquadrem na hipótese prevista no art. 5º, §1º, da [Lei Distrital nº 6.112/18](#).

Deste modo, se na etapa de análise prévia for constatado que o programa foi aprovado há menos de 1 (um) ano, admite-se a dispensa de nova avaliação no processo.

“2. Nos casos em que o Termo Aditivo não altera nem valor e nem prazo, mas somente corrige falhas materiais, deve ser realizada nova análise?”

Não havendo alteração de valor nem de prazo, o aditivo contratual não se enquadra no disposto no art. 5º, §1º, da [Lei Distrital nº 6.112/18](#), não sendo considerada nova relação contratual e, conseqüentemente, não atrai a necessidade de nova avaliação do programa de integridade.

“3. Nos casos em que o Apostilamento somente realiza atualização monetária prevista no contrato, dentro do prazo contratual, deve ser realizada nova análise?”

Considerando-se que o art. 5º, §1º, da [Lei Distrital nº 6.112/18](#) exige que a prorrogação ou renovação seja por prazo superior a 180 (cento e oitenta) dias para que se considere nova relação contratual, não se exige nova análise no caso de apostilamento que somente realiza atualização monetária prevista no contrato, dentro do prazo contratual.

“4. Nos casos das MICRO E PEQUENA EMPRESAS E EMPRESA DE PEQUENO PORTE (ME E EPP), os critérios para análise são os mesmos?”

Como visto, a [Lei Distrital nº 6.112/18](#) confere às microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP) tratamento diferenciado e favorecido, notadamente ao dispensá-las do cumprimento dos incisos III, IX, XIII e XIV do art. 6º. Além disso, o art. 6º, §1º, *caput* e VIII, preconiza sejam considerados na avaliação dos parâmetros “o porte e as especificidades da pessoa jurídica”, incluindo expressamente o fato de ser qualificada como ME ou EPP.

Dessa forma, o atendimento aos requisitos do art. 6º pode ser realizado de modo mais simplificado, a depender das características da contratada. Em igual sentido, cabe à Administração avaliar o cumprimento dos parâmetros à luz do porte e das especificidades da empresa.

No entanto, não são previstos critérios de avaliação diversos para as ME e EPP.

“5. Poderíamos concluir a REGULARIDADE das empresas mesmo não atendendo a esses requisitos e com pontuação inferior a exigida pela legislação?”

Conforme resposta ao tópico anterior, a [Lei Distrital nº 6.112/18](#) confere às ME e EPP tratamento diferenciado e favorecido. Não se pode, contudo, confundir a flexibilização da avaliação de parâmetros com a aceitação do cumprimento meramente formal dos requisitos. Tampouco pode a Administração, em substituição ao Legislador, dispensar o efetivo atendimento das exigências legais e considerar regular um programa de integridade que não ostente a forma prevista lei.

Em suma, não se afigura juridicamente viável concluir pela regularidade de programa de integridade que não cumpre integralmente os requisitos legais e não atinja a pontuação mínima

exigida.

É o parecer, *s.m.j.*

À superior consideração.

Brasília/DF, 18 de setembro de 2025.

Tarcisio Vieira de Carvalho Neto
Subprocurador-Geral do Distrito Federal
Matrícula nº 46541-0 / OAB/DF nº 11.498



Documento assinado eletronicamente por **TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO - Matr.0046541-0, Subprocurador(a) Geral**, em 18/09/2025, às 16:24, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)
[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)
verificador= **182125905** código CRC= **4EA6E582**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"
SAM, Bloco I, Ed. Sede - Asa Norte, Brasília - DF - Bairro Asa Norte - CEP 70620000 - DF
Telefone(s):
Sítio - www.pg.df.gov.br

00020-00048531/2025-75

Doc. SEI/GDF 182125905



Governo do Distrito Federal
Procuradoria-Geral do Distrito Federal
Procuradoria-Geral do Consultivo
Gabinete dos Procuradores-Chefes da Procuradoria-Geral do Consultivo

Cota - PGDF/PGCONS/CHEFIA

PROCESSO Nº: 00480-00002368/2025-03

MATÉRIA: Administrativo

APROVO O PARECER Nº 480/2025 - PGCONS/PGDF, exarado pelo ilustre Subprocurador-Geral do Distrito Federal Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, com os seguintes acréscimos.

Ao trazer respostas aos específicos questionamentos apresentados pela consulente, o il. parecerista considerou que, havendo a contratação de um consórcio de empresas, todas elas deveriam implementar o Programa de Integridade, com vistas a se evitar brechas para a prática de ilegalidades. Ao concordar com a orientação que, inclusive, encontra semelhança com o quanto previsto no art. 5º, § 2º do Decreto Federal 12.304/2024, apenas acrescento que, a depender da formação do consórcio, será recomendável que a CGDF, na análise de conformidade de seus programas, leve em consideração o percentual de participação de cada empresa no valor total do ajuste.

Esclareço, ainda, que o valor de alçada previsto na Lei 6.112/2018, nos termos do seu próprio art. 1º, § 2º, é atualizado anualmente, independentemente de ato normativo específico, pelo mesmo índice que atualiza os valores expressos em meda corrente na legislação do Distrito Federal.

Por fim, em relação à possível imposição à contratada do impedimento de contratar com a administração pública do DF (art. 10, III, da Lei 6.112/2018) enquanto não comprovar a implementação do Programa de Integridade, julgo que o alcance da vedação deve limitar-se aos ajustes que se enquadrem nos contornos da Lei 6.112/2018, de modo a não haver impedimento a que a empresa celebre contratos cujo valor não alcance a alçada definida na mencionada norma. Isso porque, inexistindo obrigação legal a que, nas avenças de menor monta (menor que R\$ 5.000.000,00, devidamente atualizados), as contratadas implementem Programa de Integridade, exigi-lo de apenas algumas empresas representaria, no mínimo, ofensa aos princípios da isonomia, impessoalidade e legalidade.

Ressalto que a autoridade administrativa deverá zelar pela correta condução do processo administrativo submetido a exame, sendo de sua inteira responsabilidade a observância às normas legais de regência e às recomendações constantes do opinativo.

Saliento que o teor do pronunciamento desta Procuradoria não obsta a possibilidade de nova análise deste órgão central do Sistema Jurídico do Distrito Federal, caso subsista dúvida jurídica específica.

Procuradora-Chefe

De acordo.

Para subsidiar novas análises por esta Casa Jurídica a respeito do assunto versado no opinativo em apreço, deve a **Biblioteca Jurídica Onofre Gontijo Mendes** desta Procuradoria-Geral proceder às devidas anotações no sistema de consulta de pareceres, a fim de registrar a superação do entendimento anteriormente adotado por ocasião da emissão do Parecer nº 323/2022 - PGCONS/PGDF.

Restituam-se os autos à Controladoria-Geral do Distrito Federal, para conhecimento e providências.

Procurador-Geral Adjunto do Consultivo



Documento assinado eletronicamente por **DANUZA MARIA MACHADO RAMOS - Matr.0140582-9, Procurador(a)-Chefe**, em 30/09/2025, às 12:49, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **JOAO PEDRO AVELAR PIRES - Matr.0216809-X, Procurador(a)-Geral Adjunto(a) do Consultivo**, em 30/09/2025, às 15:11, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0verificador=183112480)
[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0verificador=183112480)
[verificador= 183112480](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0verificador=183112480) código CRC= **ED6680B3**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"
SAM, Bloco I, Ed. Sede - Asa Norte, Brasília - DF - Bairro Asa Norte - CEP 70620-000 - DF
Telefone(s):
Site - www.pg.df.gov.br

00020-00048531/2025-75

Doc. SEI/GDF 183112480