

ALERTA LEGAL

07 DE OUTUBRO DE 2025

CGU REGULAMENTA O DECRETO 12.304/2024 SOBRE AVALIAÇÃO DE PROGRAMAS DE INTEGRIDADE NO ÂMBITO DA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS PÚBLICOS

No dia 9 de setembro de 2025, a Controladoria-Geral da União (“CGU”) publicou a Portaria Normativa nº 226¹ (“Portaria”), que regulamenta o Decreto nº 12.304/2024² (“Decreto”), que dispõe sobre a avaliação de programas de integridade no âmbito da Lei nº 14.133/2021³ (“Lei de Licitações e Contratos Públicos”) no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Com entrada em vigor prevista para 10 de novembro de 2025, a Portaria estabelece procedimentos e metodologia, neles incluídos parâmetros para estruturação, implementação, desenvolvimento e aprimoramento, para avaliação de programas de integridade em relação a:

- (i) **contratações de obras, serviços e fornecimento de grande vulto;**⁴
- (ii) **desempate de propostas entre licitantes;**⁵ e
- (iii) **reabilitação de licitante ou contratado**⁶

A Portaria tem capítulos específicos à análise do programa em cada um dos três cenários aplicáveis. A metodologia e os requisitos da avaliação estão previstos nos anexos da Portaria: Anexo I – Metodologia de Avaliação de Programas de Integridade (“Anexo I”) e Anexo II – Requisitos de Avaliação de Programas de Integridade (“Anexo II”).

I. Avaliação de programas de integridade: parâmetros de avaliação e aspectos a serem considerados

Os programas de integridade serão avaliados quanto à sua implantação, ao seu desenvolvimento e ao seu aprimoramento a partir de dezessete parâmetros, estabelecidos no artigo 2º, tais como (i) comprometimento da alta direção; (ii) padrões de conduta e sua extensão a terceiros; (iii) treinamentos e comunicação periódica; (iv) registros contábeis precisos; (v) controles internos que atestem a confiabilidade dos relatórios financeiros, dentre outros.

Características como o porte e as especificidades da pessoa jurídica também serão considerados na avaliação, tais como: (i) quantidade de empregados e colaboradores; (ii) faturamento; (iii) estrutura de governança corporativa e complexidade de suas unidades internas; (iv) utilização de agentes intermediários nas atividades da empresa (e.g. consultores ou representantes comerciais); (v) setor do mercado e os países

¹ Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-normativa-se/cgu-n-226-de-9-de-setembro-de-2025-654677738>. Acesso em 30 de setembro de 2025.

² Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2024/decreto-12304-9-dezembro-2024-796667-publicacaooriginal-173713-pe.html>. Acesso em 30 de setembro de 2025.

³ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em 30 de setembro de 2025.

⁴ Hipótese em que se tornou obrigatória a apresentação de programa de integridade, de acordo com o artigo 25º, §4º, da Lei de Licitações e Contratos Públicos e conforme previsão do artigo 4º, I, do Decreto. De acordo com o artigo 6º, inciso XXII, da Lei de Licitações e Contratos Públicos, e artigo 1º do Decreto nº 12.343/2024, considera-se contratações de obras, serviços e fornecimento de grande vulto aquelas cujo valor estimado supera R\$ 250.902.323,87.

⁵ Hipótese prevista no artigo 60, IV, da Lei de Licitações e Contratos Públicos e o artigo 4º, II, do Decreto.

⁶ Hipótese que torna o programa um requisito essencial para retomar contratações com a Administração Pública, de acordo com o artigo 163, Parágrafo único, da Lei de Licitações e Contratos Públicos e o artigo 4º, III, do Decreto.

que a empresa atua; (vi) grau de interação com o setor público; e (vi) quantidade e localização de demais pessoas jurídicas que integram o grupo econômico da empresa, nos termos do §1º do artigo 2º.

a. Metodologia de Avaliação de Programas de Integridade (Anexo I)

A avaliação do programa de integridade de uma pessoa jurídica será realizada por meio do Sistema de Avaliação e Monitoramento de Programas de Integridade – SAMPI (“SAMPI”),⁷ com a análise do Formulário de Avaliação, composto pelo Formulário de Perfil e pelo Formulário de Conformidade:

- O **Formulário de Perfil** tem caráter declaratório e contempla: (i) dados básicos; (ii) estrutura e atividade econômica; (iii) interações com o Poder Público; (iv) doações e patrocínios; (v) práticas socioambientais; e (v) programa de integridade. A este formulário não há atribuição direta de pontuação.
- O **Formulário de Conformidade** compreende um conjunto de cento e cinco questões relacionadas à existência e aplicação do programa de integridade, divididas em onze áreas: (i) Comprometimento da Alta Direção da Pessoa jurídica; (ii) Instância Interna Responsável pela Aplicação do Programa de Integridade; (iii) Gestão de Riscos para Integridade; (iv) Código de Ética e Conduta; (v) Políticas e Procedimentos de Integridade e de Prevenção de Ilícitos em Licitações e Contratos Administrativos; (vi) Treinamentos e Ações de Comunicação sobre o Programa de Integridade; (vii) Controles Contábeis, Financeiros e Auditoria Interna; (viii) Diligências para Contratação e Supervisão de Terceiros e para Fusões e Aquisições Societárias; (ix) Canais de Denúncia, Remediação e Medidas Disciplinares; (x) Monitoramento do Programa de Integridade; e (xi) Responsabilidade Socioambiental e Transparência.

Nos casos de **reabilitação**, o Formulário de Conformidade será acrescido de questões relacionadas às medidas de remediação adotadas pela pessoa jurídica em face dos atos que ensejaram a aplicação da sanção (Área XII).

Além disso, o Formulário de Conformidade é composto por blocos temáticos e questões objetivas, estruturadas com base nos níveis de existência e aplicação do programa, com pontuação escalonada em cinco níveis (QN1, QN2, QN3, QN4 e QN5), variando a pontuação a ser atribuída conforme tabela abaixo:

NÍVEL	DESCRIÇÃO	OBJETIVO	VALOR
QN1	Existência de elementos mínimos e fundamentais	Avaliar a existência de elementos mínimos de cumprimento obrigatório essenciais à estruturação de um programa de integridade.	20
QN2	Existência formal de políticas ou procedimentos específicos/complementares	Avaliar existência de instrumentos específicos ou complementares, que, embora não sejam considerados mínimos obrigatórios, reforçam ou ampliam a estrutura do programa de integridade.	15
QN3	Aspectos característicos dos elementos mínimos ou dos específicos/complementares	Avaliar aspectos dos elementos mínimos ou complementares (e.g. conteúdo, abrangência, periodicidade), além de requisitos sobre temas de responsabilidade socioambiental e direitos humanos.	5
QN4	Aplicação de políticas e procedimentos fundamentais	Avaliar a efetiva aplicação dos instrumentos e medidas fundamentais do programa de integridade, refletindo o grau de implementação prática desses mecanismos.	25

⁷ O artigo 6º, §2º, prevê que “a forma e os requisitos de acesso ao SAMPI serão publicados em manual específico do sistema.”.

NÍVEL	DESCRIÇÃO	OBJETIVO	VALOR
QN5	Aplicação ou produtos das políticas e procedimentos específicos/complementares	Avaliar a efetiva aplicação ou os produtos decorrentes dos requisitos complementares.	18

A pontuação a ser atribuída às pessoas jurídicas poderá ser:

- Zero:** para casos em que não forem apresentadas evidências ou informações que consubstanciem os critérios de avaliação do quesito;
- Equivalente à 50% da pontuação prevista para o item:** para casos em que forem apresentadas evidências e informações que demonstrem atendimento parcial dos critérios (para questões indicadas como passíveis de atendimento parcial); ou
- Pontuação total:** para casos de evidências e informações “inequívocas e integrais” que forem consideradas aptas a demonstrar o atendimento de todos os critérios de avaliação do quesito.

b. Requisitos de Avaliação de Programas de Integridade (Anexo II)

Os quesitos de avaliação são agrupados de acordo com as respectivas áreas, e do anexo constam também a indicação de resposta aceita para determinado quesito (e.g., sim, não, parcialmente ou não se aplica), o seu peso (QN1, QN2, QN3, QN4 e QN5) e o valor máximo que poderá ser atribuído ao quesito.

Alguns quesitos são semelhantes aos já utilizados pela CGU em avaliações de programas de integridade, como os previstos na planilha constante do “Manual Prático de Avaliação de Programa de Integridade em PAR” (“Manual de PAR”).⁸ Por exemplo, os quesitos utilizados para verificação da existência de instância responsável pelo programa de integridade no Anexo II da Portaria são muito semelhantes aos adotados pela CGU do Manual de PAR.

Algumas das questões previstas no Anexo II da Portaria, no entanto, foram ajustadas em comparação com o Manual de PAR, para contemplar situações mais específicas, como o quesito 10.4, que traz a exigência do percentual de colaboradores treinados em temas relacionados ao Código de Ética e Conduta de 50 para 70%. Ou seja, há expectativa de que uma parcela significativamente maior de colaboradores seja treinada em temas relacionados ao Código de Conduta de pessoas jurídicas quando se compara a avaliação de programas no contexto da Lei de Licitações e Contratos Públicos e a avaliação de programas atualmente realizada pela CGU em PARs. Já, em outras questões, a Portaria trouxe previsões que não eram contempladas anteriormente, como os quesitos destinados a verificar a adoção de parâmetros para seleção e remuneração de candidatos a cargos de alta direção.

c. ESG como Requisitos de Avaliação de Programas de Integridade (Anexo II – cont.)

A grande novidade, no entanto, está na criação de questões distribuídas em quatro critérios gerais relacionados à responsabilidade ambiental e social – ESG, com a inclusão da Área XI de avaliação no Anexo II. O estabelecimento desses critérios para avaliação decorre do entendimento ampliado da CGU da noção de “integridade empresarial”, que deixou de ser exclusivamente voltada para corrupção e fraudes e passou a contemplar temas relacionados a boas práticas ambientais, sociais e de governança. A inclusão desses temas

⁸ Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2018/09/manual-orienta-sobre-avaliacao-de-programas-de-integridade-de-empresas-investigadas>. Acesso em 16 de setembro de 2025.

já consta no novo volume do Guia da CGU “Programa de Integridade: Diretrizes para Empresas Privadas”⁹ e do seu Programa Empresa Pró-Ética 2025-2026.¹⁰

O não cumprimento dos quesitos relacionados à agenda ESG não impacta negativamente a avaliação das pessoas jurídicas. Mas, o atendimento desses quesitos concede chances mais altas para que as pessoas jurídicas atinjam as pontuações mínimas necessárias para demonstrarem a implantação, o desenvolvimento e o aprimoramento do programa de integridade. É dizer: as pessoas jurídicas não serão prejudicadas por esses critérios no contexto da Lei de Licitações e Contratos Públicos, mas podem ser beneficiadas por eles.

II. Aspectos específicos para avaliação de programas de integridade

a. Avaliação de programa de integridade em contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto

Nas contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto, o objetivo da avaliação é verificar se a pessoa jurídica possui programa de integridade implantado. A pessoa jurídica contratada deverá, juntamente com o preenchimento dos Formulários de Perfil e de Conformidade, enviar, por meio do SAMPI, documentos e informações de apoio em até trinta dias, contados do término do prazo de seis meses da assinatura do contrato ou do termo aditivo que atinja o valor considerado como de “grande vulto” no âmbito da Lei de Licitações e Contratos Públicos.

É dispensada a avaliação nas hipóteses de: (i) a pessoa jurídica contratada ter sido reconhecida pela edição vigente do Programa Empresa Pró-Ética da CGU; (ii) ter havido uma avaliação em curso pela CGU, ainda que no contexto de outra contratação; ou (iii) o programa de integridade já ter sido avaliado e considerado implantado pela CGU ou por outro órgão ou entidade da Administração Pública que utilize metodologia para avaliação compatível com a Portaria,¹¹ desde que tal avaliação tenha ocorrido nos últimos vinte e quatro meses contados da data de assinatura do contrato (artigo 7º).

Após o processo de avaliação, será considerado implantado o programa de integridade que atender cumulativamente aos seguintes critérios (item 3.1 do Anexo I): (i) pontuação integral nas questões classificadas como nível QN1; (ii) alcance de, no mínimo, 45% da pontuação de cada área de avaliação; e (iii) alcance de, no mínimo, 70% da pontuação total.

Será considerado não implantado o programa de integridade que não atingir pontuação suficiente ou que seja impossível de ser avaliado em razão da não apresentação ou apresentação precária de informações e documentos (artigo 11, parágrafo único, II).

Caso o programa de integridade seja considerado não implantado por insuficiência de pontuação, a pessoa jurídica poderá propor um plano de conformidade, a partir do qual se compromete a adotar medidas para aperfeiçoar o seu programa com base na avaliação realizada pela CGU (artigo 13). Após ser aprovado pela CGU, o plano de conformidade deverá ser executado em até seis meses. Passado esse prazo, a pessoa

⁹ Para mais informações relacionadas ao Novo Guia da CGU, acesse o alerta elaborado pela nossa equipe, disponível em: <https://maedaayres.com.br/alerta/aspectos-relevantes-do-novo-guia-da-cgu-programa-de-integridade-diretrizes-para-empresas-privadas/>. Acesso em 16 de setembro de 2025.

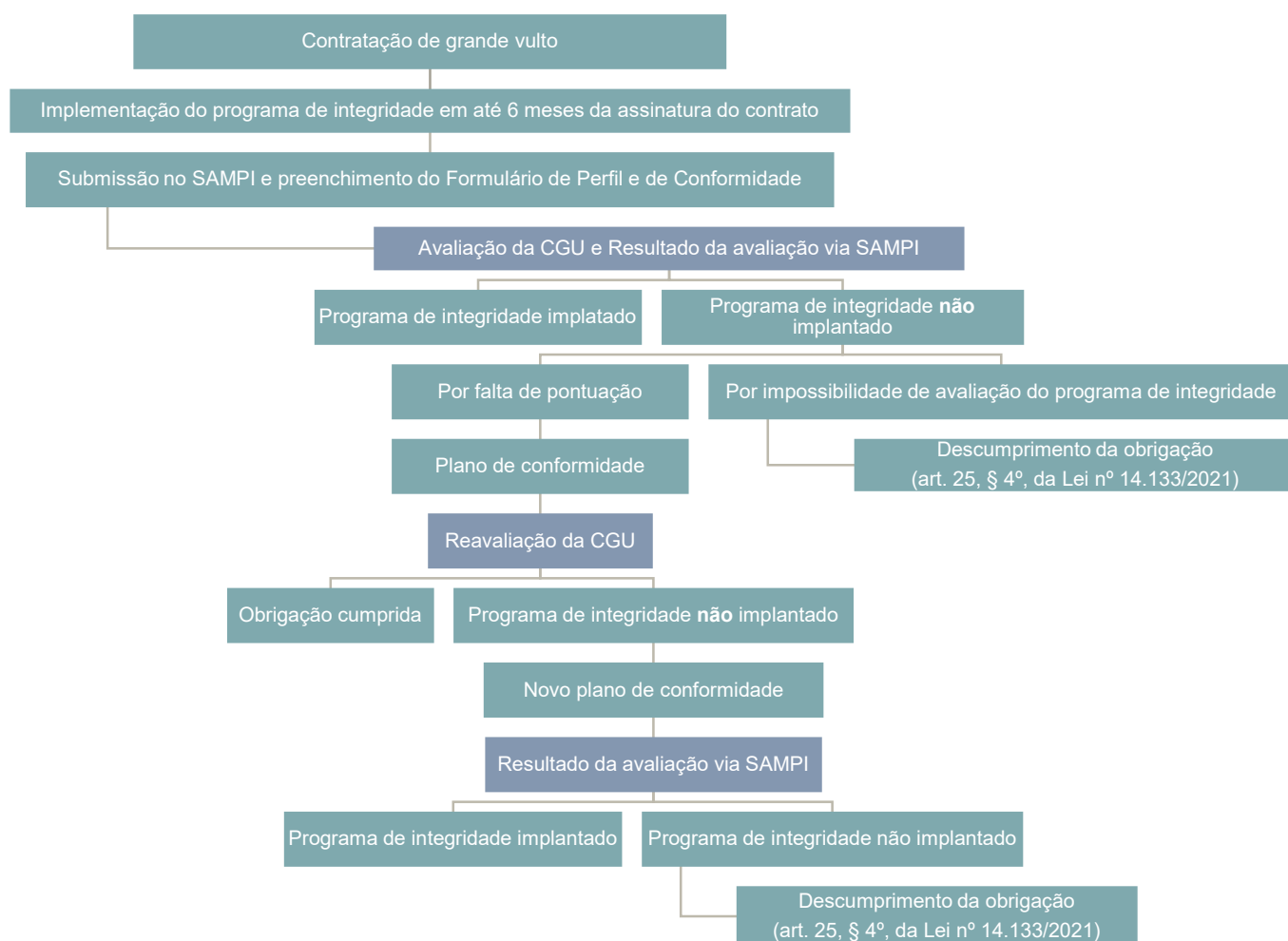
¹⁰ Para mais informações relacionadas ao Programa Empresa Pró-Ética 2025-2026, acesse o alerta elaborado pela nossa equipe, disponível em: <https://maedaayres.com.br/alerta/cgu-divulga-regulamento-para-o-novo-ciclo-de-avaliacoes-do-programa-empresa-pro-etica-2025-2026/>. Acesso em 16 de setembro de 2025.

¹¹ De acordo com a previsão do parágrafo único do artigo 7º, a CGU irá divulgar em seu site quais órgãos e entidades de todos os âmbitos da federação utilizam metodologia de avaliação considerada compatível com a da Portaria.

jurídica terá trinta dias para submeter para avaliação os documentos e informações que comprovem a implantação das medidas em até trinta dias (artigo 13, § 3º e § 4º). Caso o programa de integridade venha a ser novamente considerado não implantado, a pessoa jurídica poderá submeter novo plano de conformidade, que deverá ser cumprido em até noventa dias de sua aprovação pela CGU (artigo 15, parágrafo único).

Nos casos em que o programa de integridade for considerado não implantado por impossibilidade de avaliação, será considerada “descumprida a obrigação prevista no art. 25, § 4º, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021,¹² pela pessoa jurídica contratada” (artigo 16). A CGU pode requerer, a qualquer tempo, a reavaliação de um programa de integridade que foi considerado implantado, em caso de dúvidas ou questionamentos sobre o comprometimento da empresa contratada com a ética, a integridade e a prevenção e o combate a atos de fraude e corrupção (artigo 17).

O fluxograma abaixo resume as principais etapas da avaliação do programa de integridade em contratações de grande vulto:



¹² Artigo 25, § 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.”.

b. Avaliação de programa de integridade como critério de desempate em licitações

Para atender ao critério de desempate, o licitante deve apresentar uma declaração que ateste o desenvolvimento de programa no momento da apresentação da proposta no processo licitatório (artigo 18). A declaração deverá ser obtida por meio de (i) resultado da autoavaliação do licitante no Pacto Brasil pela Integridade Empresarial realizada nos últimos vinte e quatro meses; (ii) lista de empresas reconhecidas na edição vigente do Programa Empresa Pró-Ética; ou (iii) certidão ou documento de avaliação prévia pela CGU ou por outro órgão que utilize metodologia compatível, nos últimos vinte e quatro meses.

Caso seja utilizada a declaração obtida por meio da autoavaliação do Pacto Brasil, a CGU poderá convocar o licitante para que comprove a veracidade das informações apresentadas. A impossibilidade de atestar tais informações configurará infração de “*apresentar declaração ou documentação falsa exigida para o certame ou prestar declaração falsa durante a licitação ou a execução do contrato*” (artigo 19, parágrafo único), prevista no artigo 17, VI, do Decreto 12.304/2024, e no artigo 155, VIII, da Lei de Licitações e Contratos Públicos.

O programa será considerado desenvolvido caso atenda cumulativamente aos seguintes critérios: (i) pontuação integral nas questões classificadas como nível QN1; (ii) alcance de pontuação mínima por área; e (iii) alcance de pontuação total mínima (Anexo I, item 4.1).

As pontuações mínimas (por área e total) variam em função do valor dos contratos. Quanto menor o valor do contrato, menor será a pontuação mínima por área e a pontuação mínima total. Por exemplo, para contratos de até R\$ 25 milhões, a pontuação mínima por área é de 30% e a pontuação mínima total é de 45%. Para contratos com valor acima de R\$ 250 milhões, por outro lado, a pontuação mínima por área exigida é de 45% e a pontuação mínima total é de 70%.

c. Avaliação de programa de integridade para reabilitação de empresas sancionadas

A avaliação de programa de integridade para fins de reabilitação por imposição de sanção tem como objetivo identificar se houve implantação ou aperfeiçoamento do programa durante o período em que a pessoa jurídica foi impedida de licitar ou contratar (artigo 20).

A avaliação será realizada pela CGU, por meio de solicitação da área responsável pela aplicação da penalidade, desde que tenham sido cumpridas as medidas de remediação previstas no artigo 163 da Lei de Licitações e Contratos Públicos, quais sejam: (i) reparação integral do dano causado; (ii) pagamento da multa; (iii) transcurso do prazo mínimo de um ano da aplicação da penalidade, no caso de impedimento de licitar e contratar, ou de três anos, no caso de declaração de inidoneidade; (iv) cumprimento das condições de reabilitação definidas no ato que aplicou a penalidade; e (v) análise jurídica prévia quanto ao cumprimento dos requisitos para a reabilitação (artigo 21).

Essa avaliação considerará também as medidas de remediação adotadas em resposta aos fatos que originaram a aplicação da sanção (artigo 21, §1º), conforme os quesitos previstos no Anexo II da Portaria (“Área XII – Medidas de Remediação Adotadas em face dos atos que ensejaram a aplicação a sanção”). As informações e os documentos devem ser submetidos para avaliação por meio do SAMPI, e serão analisados em até 90 dias (artigo 24, parágrafo único).

Para ser considerado implantado ou aperfeiçoado, o programa de integridade deverá atender cumulativamente os seguintes critérios: (i) pontuação integral nas questões de nível QN1 e QN4;

(ii) pontuação mínima por área; (iii) pontuação mínima de 70% na Área XII – Medidas de Remediação Adotadas em face dos atos que ensejaram a aplicação a sanção; e (iv) pontuação total mínima.

As pontuações mínimas (por área e total) também variam em função da faixa de faturamento da pessoa jurídica. Quanto menor a faixa de valor do faturamento, menor a pontuação mínima exigida por área e menor a pontuação mínima total.

Na hipótese de o programa de integridade ser avaliado como não implantado ou não aperfeiçoado, a pessoa jurídica não poderá ser reabilitada, devendo observar o prazo mínimo de seis meses, contados da data de conclusão da avaliação, para submeter nova documentação para reavaliação, conforme disposto no artigo 27. Nesses casos, não se admite a apresentação de plano de conformidade (artigo 27, parágrafo único).

III. Pedido de reconsideração

Caso o programa de integridade avaliado seja considerado como não implantado ou não perfeiçãoado, é cabível um pedido de reconsideração à autoridade responsável pela avaliação, no prazo de até quinze dias corridos, contados do recebimento do relatório de avaliação. A CGU deve decidir sobre o pedido de reconsideração no prazo de vinte dias corridos e poderá, de ofício ou por requerimento, conceder efeito suspensivo ao pedido de reconsideração, nas hipóteses de *“justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação”*.

IV. Infrações e sanções

As pessoas jurídicas poderão ser responsabilizadas administrativamente pela prática de infrações ocorridas durante o processo de avaliação de seu programa de integridade (artigo 29). Podem ser aplicadas sanções de (i) advertência; (ii) multa; (iii) impedimento de licitar e contratar com a Administração Pública; e (iv) declaração de inidoneidade, a depender da gravidade da infração (artigo 30).

A multa é calculada com base no valor total da licitação ou do contrato e de eventuais aditivos e é graduada conforme a natureza e a gravidade da infração:

- i. Multa de 5%, pessoa jurídica deixa de entregar documentação referente ao programa de integridade após noventa dias (artigo 33, I);
- ii. Multa entre 1% e 3%, documentação é apresentada injustificadamente com atraso entre trinta e noventa dias após o prazo (artigo 33, II); ou em caso de reincidência na omissão ou recusa de prestar informações ou documentos necessários à comprovação do programa de integridade (artigo 33, III); e
- iii. Multa entre 1% e 5%, aplicada quando a pessoa jurídica descumpre injustificadamente os prazos e medidas previstos em plano de conformidade, configurando a não implantação do programa de integridade, conforme o artigo 14, § 2º, da Portaria (artigo 33, IV).

Em caso de cumulação de multas, o valor total ficará limitado a 5% o (artigo 33, § 1º). Ademais, a multa pode ser aplicada juntamente com outras sanções (artigo 33, § 2º).

A sanção de impedimento de licitar e contratar, de acordo com o artigo 34 da Portaria, é aplicável em duas hipóteses específicas: (i) a pessoa jurídica deixar de apresentar a documentação referente ao programa de integridade por mais de cento e oitenta dias após o prazo; e (ii) a não apresentação ou o descumprimento de prazos e medidas do plano de conformidade caracterizar a não implantação do programa de integridade.

Caso haja ocorrência das infrações acima em mais de um contrato no período de cinco anos, a pessoa jurídica ficará sujeita à sanção de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar (artigo 35).

As sanções devem ser aplicadas considerando: (i) a natureza e gravidade da infração; (ii) as peculiaridades do caso; (iii) as atenuantes e as agravantes; (iv) os danos causados à Administração Pública; e (v) a implantação e aprimoramento de programa de integridade (artigo 31).

*

*

*

Bruno Maeda

+55 11 3578-6665 / 95029-9005

bruno.maeda@maedaayres.com

Carlos Ayres

+55 11 3578-6665 / 98711-0591

carlos.ayres@maedaayres.com

Erica Sarubbi

+55 11 3578-6665 / 95784-1202

erica.sarubbi@maedaayres.com

Fernanda Bidlovsky

+55 11 3578-6665 / 95304-7744

fernanda.bidlovsky@maedaayres.com

Beatrice Yokota

+55 11 3578-6665 / 98152-6025

beatrice.yokota@maedaayres.com

Renato Machado

+55 11 3578-6665 / 61 99292-9090

renato.machado@maedaayres.com

Renata Politanski

+55 11 3578-6665 / 93800-8478

renata.politanski@maedaayres.com

Mariana Bonuccelli

+55 11 3578-6665 / 93801 8557

mariana.bonuccelli@maedaayres.com

O presente alerta possui finalidade meramente informativa e sem caráter de aconselhamento jurídico. As informações contidas neste alerta não devem ser utilizadas ou aplicadas indistintamente a fatos ou circunstâncias concretas sem consulta prévia a um advogado. As opiniões contidas neste alerta são as expressadas pelo(s) respectivo(s) autor(es) e podem não necessariamente refletir a opinião do escritório ou dos clientes do escritório; e estão sujeitas a alteração sem ulterior notificação.