

## VOTO

Cuidam os autos de relatório de acompanhamento, realizado em conjunto pela Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações) e pela Unidade de Auditoria Especializada em Transferências de Recursos da União (AudTransferências), constituído para mensurar e acompanhar, por amostragem e utilizando indicadores, o grau de maturação dos órgãos e entidades para a aplicação da Lei 14.133/2021, identificando e avaliando os aspectos que possam estar dificultando a internalização deste novo estatuto licitatório, bem como incentivando e acompanhando em etapas posteriores o processo de utilização dessa lei.

2. A primeira etapa da ação de controle ora em exame foi apreciada pelo Acórdão 2.154/2023-Plenário, em que foram apresentadas conclusões pautadas em dados extraídos de bases públicas disponíveis (Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP e Portal de Compras do Governo Federal – Compras.gov.br) que identificaram o nível incipiente e residual de utilização da Lei 14.133/2021 nas três esferas de governo durante o período de transição estabelecido pelos arts. 191 e 193 da mesma lei.

3. No segundo estágio, concluído em meados de abril/2024, foi proposta metodologia para formação de indicador de mensuração utilizado na fase de execução e foram elaborados os instrumentos de coleta de dados, em especial o questionário eletrônico, com o objetivo principal de propiciar o cálculo do denominado Índice de Maturidade na Implementação da Lei de Licitações (IMIL).

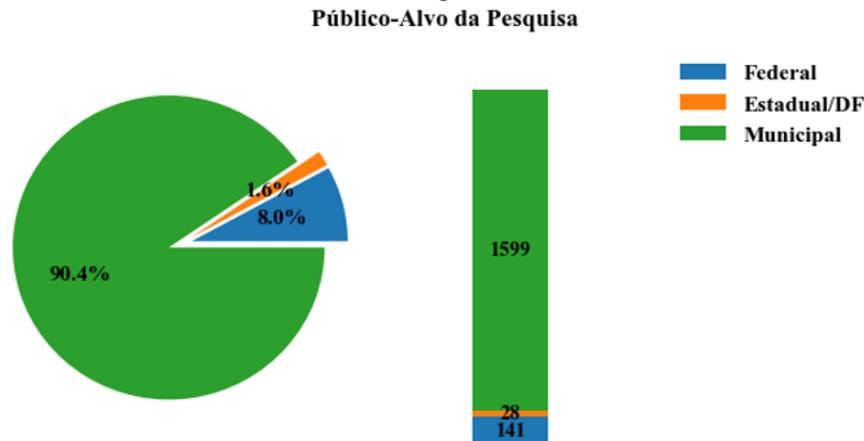
4. Assim, na presente etapa do acompanhamento, que corresponde ao 3º ciclo, foi aplicado um questionário eletrônico aos entes selecionados, sendo esse instrumento de coleta de dados utilizado para viabilizar a avaliação do grau de maturidade das instituições no tocante à implementação da Lei 14.133/2021, traduzido no IMIL. A partir das respostas ao questionário, de cunho autodeclaratório, obteve-se o IMIL médio geral e foram apresentados diversos panoramas, além de análises, para os órgãos e entidades selecionados no que se refere ao nível de implementação da Lei 14.133/2021.

5. Este acompanhamento da implementação da Lei 14.133/2021 é relevante sob diversas perspectivas. Inicialmente, ajuda a identificar desafios e obstáculos, como a necessidade de capacitação e a adaptação de sistemas. Além disso, permite avaliar a eficácia da lei, garantindo que os processos de licitação e contratação se tornem mais eficientes, transparentes e competitivos. Também favorece a disseminação de boas práticas e o fortalecimento do controle social, oferecendo à sociedade uma ferramenta de fiscalização mais eficaz. Por fim, possibilita a definição de medidas corretivas para adequação à lei. Em resumo, o acompanhamento é essencial para assegurar a conformidade legal, promover boas práticas e contribuir para a melhoria da administração pública, alinhando-se à missão do TCU.

6. Pelo fato de a avaliação do grau de maturidade na área de licitações e contratos ter sido baseada em respostas autodeclaratórias obtidas por meio de questionários eletrônicos, sem a necessidade de o respondente encaminhar quaisquer evidências para comprovação de suas respostas, existe o risco de as respostas não refletirem a realidade ou serem equivocadas devido a erros de interpretação, considerando a complexidade do tema. Para mitigar esses problemas, a equipe de fiscalização adotou medidas, como realização de teste piloto, **hotsite** com FAQs, canal direto para dúvidas e glossário. Assim, cabe destacar que a análise dos resultados deve considerar essas limitações.

7. Insta salientar que o referido questionário foi aplicado no universo de entes selecionados, correspondente a 1.768 órgãos e entidades do Poder Executivo da Esfera Federal, Estadual e Municipal, cujos critérios de seleção se encontram detalhados no apêndice 1 do relatório de acompanhamento, à exceção do Governo do Estado e dos municípios do Rio Grande do Sul, que não foram incluídos na amostra por conta do advento da situação climática calamitosa. Também não fizeram parte da amostra de órgãos/entidades, independentemente da esfera administrativa, os Poderes

Legislativo e Judiciário dos entes selecionados, além de empresas públicas, sociedades de economia mista e terceiro setor, que não estão subsumidos aos ditames da Lei 14.133/2021. Ademais, os municípios com população de até 20 mil habitantes não compuseram o público-alvo dos questionários aplicados. A estratificação do público-alvo da pesquisa é ilustrada na figura a seguir:



8. Em relação ao público-alvo total da pesquisa, de 1.768, somente 55 entes deixaram de responder ao questionário, ou seja, a taxa de retorno da presente fiscalização ficou em torno de 97%, de forma que o questionário foi respondido por 1.713 órgãos e entidades da administração pública.

9. As características gerais dos questionários aplicados estão minuciosamente descritas no relatório que fundamenta esta deliberação, cabendo observar que contemplaram seis partes distintas, cada uma buscando coletar dados de natureza similar e de modo organizado, tornando o tratamento dos dados e a apuração dos respectivos resultados mais racional: 1) Identificação Institucional; 2) Dimensão A; 3) Dimensão B; 4) Dimensão C; 5) Dimensão D; e 6) Parte Final.

10. Em síntese, a dimensão A abordou a Governança das Contratações, focando nos riscos geridos pela alta administração e na estrutura organizacional necessária para assegurar conformidade e resultados. Por sua vez, a dimensão B tratou do Planejamento das Contratações, examinando os procedimentos e a estrutura institucional que favorecem o planejamento, considerando riscos tanto coletivos quanto individuais. Já a dimensão C analisou o Fortalecimento dos Controles, destacando práticas de controle e gestão de riscos promovidas pela nova lei para criar um ambiente íntegro de contratações. Por fim, a dimensão D avaliou a Adoção de Recursos Tecnológicos, focando na virtualização, transparência e disponibilidade de dados para facilitar as licitações e promover o controle social. A parte final do questionário inclui perguntas discursivas opcionais sobre desafios e boas práticas, que, embora não influenciem a avaliação, forneceram subsídios valiosos para a análise geral.

11. Também existiram diferenças entre os formulários aplicados na esfera federal e para os entes subnacionais, sendo direcionadas 29 questões para o primeiro grupo de respondentes e 40 questões para os questionários respondidos pelos estados, Distrito Federal e municípios, conforme sintetizado no quadro a seguir:

Questionário / Parte	Entes Subnacionais		Esfera Federal	
	Perguntas	Pontos	Perguntas	Pontos
Identificação Institucional				
Dimensão A	17	11,4	10	10,5
Dimensão B	7	8,5	6	7,0
Dimensão C	4	2,0	4	2,0
Dimensão D	7	6,5	4	2,0
Parte Final	5	0	5	0
<b>Total</b>	<b>40</b>	<b>28,4</b>	<b>29</b>	<b>21,5</b>

12. O maior número de perguntas submetidas aos entes subnacionais (quarenta) decorreu da necessidade de se averiguar a ocorrência, ou não, de riscos mapeados exclusivamente para esse grupo de respondentes.

13. Embora exista uma diferença quantitativa de questões entre a esfera federal e os entes subnacionais, o processo de valoração de respostas permite a comparação dos resultados obtidos pelos diferentes entes federativos, pois foi realizada ponderação específica para cada tipo de questionário, considerando a composição e o total de pontos próprios dos questionários aplicados à esfera federal e aos entes subnacionais.

14. O peso de cada dimensão é mera proporção de sua pontuação máxima em relação à pontuação total do questionário, conforme se deduz da tabela abaixo. Desse modo, caracteriza-se pela neutralidade, isto é, sua aplicação não gera qualquer impacto que distorça o índice geral apurado.

Questionário / Parte	Entes Subnacionais		Esfera Federal	
	Pontuação	Pesos	Pontuação	Pesos
Dimensão A	11,4	0,40	10,5	0,49
Dimensão B	8,5	0,30	7,0	0,33
Dimensão C	2,0	0,07	2,0	0,09
Dimensão D	6,5	0,23	2,0	0,09
<b>Total</b>	<b>28,4</b>	<b>1,00</b>	<b>21,5</b>	<b>1,00</b>

15. Ainda no que tange aos questionários aplicados, além de serem fundamentais à coleta de dados para apuração do IMIL, possuem também o potencial de gerar benefícios aos respondentes, visto que os resultados de suas respostas podem constituir subsídios de auto avaliação, tendentes a orientar o planejamento institucional, servindo como guia, no sentido de se reconhecerem as lacunas existentes, viabilizando, assim, a adoção de medidas efetivas para o cumprimento de aspectos essenciais da nova Lei de Licitações e Contratos.

## II – Da metodologia de cálculo do IMIL

16. O IMIL é uma variável relativa, com valores entre 0 e 1, tendo por base a pontuação apurada a partir das respostas coletadas, após terem sido devidamente valoradas. A relatividade do índice de mensuração beneficia a comparação dos resultados, pois a amplitude do índice é uniforme, entre 0 e 1, independentemente da pontuação diferenciada das dimensões ou dos questionários aplicados. Outrossim, facilita a interpretação dos resultados. Por exemplo um IMIL correspondente a 0,79 indica que o respondente alcançou 79% da pontuação máxima do questionário.

17. A correspondência do IMIL com as diferentes categorias de grau de maturidade ocorreu de acordo com os intervalos de medição do IMIL na tabela abaixo, que possui cinco níveis classificatórios:

Categorias	Intervalos do IMIL	
	>	<=
<b>Inadimplente</b>		
<b>Insuficiente</b>	<b>0,00</b>	<b>0,60</b>
<b>Básico</b>	<b>0,60</b>	<b>0,85</b>
<b>Intermediário</b>	<b>0,85</b>	<b>0,95</b>
<b>Avançado</b>	<b>0,95</b>	<b>1,00</b>

18. Os cinco níveis classificatórios do IMIL foram caracterizados da seguinte maneira:

- a) Inadimplente: nível insatisfatório e crítico de maturidade, decorrente de omissão voluntária para responder os questionários aplicados, condição essa que, na presente fiscalização, somou 55 entes;
- b) Insuficiente: nível insatisfatório de maturidade institucional, que indica a existência de lacunas relevantes nos procedimentos de contratações públicas, em sua estrutura, governança, transparência ou no correspondente sistema de controle;
- c) Básico: nível satisfatório, de desempenho mínimo aceitável, porém sem revelar evolução estrutural, de governança, controle, transparência, ou procedimental significativa na área de licitações e contratos;
- d) Intermediário: nível satisfatório, que sinaliza melhorias na estrutura, governança, controle, transparência, ou em rotinas procedimentais vinculadas a contratações públicas; e
- e) Avançado: nível satisfatório de excelência, que indica a possibilidade de estar ocorrendo contratações públicas com aspectos inovadores estabelecidos pela Nova Lei de Licitações, ou de implementação mais complexa.

19. Consoante modelagem desenhada, para que um ente subnacional seja enquadrado no nível básico, este deveria atender os seguintes requisitos:

- a) constituição de grupo de trabalho, comissão ou instrumento equivalente para estudos, diagnósticos e/ou planejamento da implementação da Lei 14.133/2021;
- b) edição de regulamento próprio ou federal, com ou sem adaptação à realidade local, relativamente: às regras de atuação do Agente de Contratação e da Equipe de Apoio e sobre o funcionamento da Comissão de Contratação; à atuação de fiscais e gestores de contratos; à elaboração do Plano de Contratações Anual; ao enquadramento dos bens de consumo nas categorias comum e luxo; à pesquisa de preços para formação do valor estimado de referência; e ao Sistema de Registro de Preços (SRP);
- c) edição de norma própria ou utilização do regramento federal, sem adaptação à sua realidade, relativamente à instituição de centrais de compras (art. 181 da Lei 14.133/2021);
- d) processamento de licitações e contratações diretas, em sua maioria, na forma eletrônica, a partir de 1º/1/2024;
- e) realização de gravação, em áudio e vídeo, das sessões presenciais, e disponibilização ao público;
- f) designação para o exercício das funções de Agente de Contratação e de Pregoeiro somente de servidores efetivos;
- g) elaboração de pareceres jurídicos nas contratações, em percentual próximo ou equivalente, por servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo ou comissionados e temporários;
- h) exercício das atividades no órgão de controle interno, em percentual próximo ou equivalente, por servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo ou comissionados e temporários;
- i) acesso, pelos agentes públicos que atuam na área de licitações e contratos, a ações de capacitação com base na Lei 14.133/2021;
- j) não ocorrência de alta de rotatividade de agentes públicos que desempenham atividades relacionadas a licitações e contratos;
- k) atendimento pelos agentes públicos que atuam na área de licitações e contratos dos requisitos previstos nos arts. 7º e 8º da Lei 14.133/2021;
- l) compatibilidade entre a quantidade atual de agentes públicos que satisfazem os requisitos dos arts. 7º e 8º e o volume de contratações realizadas;
- m) previsão de implementação do Plano de Contratações Anual (PCA), para o exercício de 2025;

- n) utilização de ao menos dois dos modelos indicados de minutas de documentos atinentes a licitações adaptados às disposições da Lei 14.133/2021 na instrução de seus processos de contratação;
- o) elaboração de Estudo Técnico Preliminar (ETP), nos casos em que se faz obrigatório;
- p) orientação dos agentes públicos que atuam na primeira e na segunda linhas de defesa por práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo;
- q) segregação de funções entre os servidores que realizam os procedimentos relacionados às fases de planejamento da licitação e seleção dos fornecedores e entre essa última e a de fiscalização da execução contratual;
- r) utilização, para uma parcela de suas contratações, de plataforma pública para realização da fase de disputa e seleção de fornecedores;
- s) elaboração, de modo prévio à contratação de plataforma privada, de ETP, de modo a fundamentar objetivamente a sua utilização;
- t) disponibilização, na Internet, em sítio eletrônico ou Portal da Transparência, entre seis e oito dos documentos/informações listados; e
- u) publicação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), de todos os documentos/informações listados.

20. A equipe de fiscalização ressaltou que, em se tratando dos órgãos e entidades federais, devem ser suprimidos da relação acima referências às/ao: regulamentações; processamento no formato eletrônico e, por consequência, gravação de sessões presenciais; catálogo eletrônico próprio; sistema de gestão de processos e documentos eletrônicos e utilização de plataforma pública, tendo em vista sua não inclusão como quesitos no questionário dirigido para essa categoria de respondente.

21. As opções de resposta classificadas como nível intermediário são as que se seguem:

- a) edição de norma própria adaptada à sua realidade regulamentando a instituição de centrais de compras (art. 181 da Lei 14.133/2021);
- b) processamento de licitações e contratações diretas apenas na forma eletrônica, a partir de 1º/1/2024;
- c) elaboração de pareceres jurídicos nas contratações, em sua maioria, por servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo;
- d) exercícios das atividades no órgão de controle interno, em sua maioria, por servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo;
- e) implementação de PCA, já no exercício de 2024;
- f) elaboração de catálogo próprio eletrônico de padronização de compras, serviços e obras ou adoção do catálogo federal;
- g) adoção de práticas de contratações centralizadas ou compartilhadas para alguns tipos de objetos de contratações;
- h) realização de contratações sustentáveis;
- i) uso de sistema de gestão de processos e documentos eletrônicos nas contratações públicas para alguns tipos de objetos;
- j) utilização, em todas as contratações, de plataforma pública para realização da fase de disputa e seleção de fornecedores; e
- k) disponibilização, na Internet, em sítio eletrônico ou Portal da Transparência, de ao menos nove dentre os dez documentos/informações listados.

22. Por espelharem um grau mais adiantado de implementação, as opções indicadas abaixo foram categorizadas no nível avançado:

- a) elaboração de pareceres jurídicos nas contratações apenas por servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo;
- b) exercício das atividades no órgão de controle interno apenas por servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo;
- c) adoção de práticas de contratações centralizadas ou compartilhadas para todos os tipos de objetos de contratações; e
- d) utilização de sistema de gestão de processos e documentos eletrônicos nas contratações públicas integralmente, para todos os tipos de objetos.

23. Conforme detalhado no apêndice 2 do relatório de acompanhamento, que contém os questionários aplicados com a respectiva pontuação e ponderação das perguntas, os critérios de grau de maturidade indicados nos parágrafos precedentes também foram considerados para classificar integralmente o conteúdo dos questionários aplicados, tanto para os entes subnacionais quanto para a esfera federal. Vale dizer, todas as alternativas de perguntas expostas ao julgamento voluntário dos respondentes, que representaram situações satisfatórias, ou não, concernentes a riscos e inovações relevantes mapeados no planejamento desta ação, foram objeto de igual classificação, permitindo, assim, o levantamento da probabilidade de ocorrência de cada nível de maturidade, conforme sintetizado a seguir:

Esfera	Total Alternativas	Nível de Maturidade das Alternativas			
		Insuficiente	Básico	Intermediário	Avançado
Entes Subnacionais	117	63	38	12	4
	100%	53,8%	32,5%	10,3%	3,4%
Federal	86	52	23	8	3
	100%	60,5%	26,7%	9,3%	3,5%

24. Quanto ao perfil do público-alvo selecionado na esfera federal, conforme critérios descritos no relatório de acompanhamento, houve a seguinte distribuição:

Órgão Superior <sup>1</sup>	Qtde.	%	Empenhos 2023 <sup>2</sup>	% Empenhos
Ministério da Saúde	19	13,5%	21,3	35,9%
Ministério dos Transportes	3	2,1%	12,2	20,6%
Ministério da Educação	36	25,5%	8,0	13,4%
Ministério da Defesa	29	20,6%	7,0	11,9%
Ministério da Previdência Social	7	5,0%	1,6	2,6%
Outros	47	33,3%	9,3	15,6%
<b>TOTAL</b>	<b>141</b>	<b>100,0%</b>	<b>59,4</b>	<b>100,0%</b>

1 - Órgão Superior: vinculação aos 5 principais órgãos superiores; e

2 - Empenhos 2023: valores expressos em bilhões de reais.

25. Por seu turno, o público-alvo da esfera municipal, embora represente 28,7% do total dos municípios brasileiros (1.599/5.570), possui elevada significância social e econômica, detendo, em conjunto, 78,5% e 80,8% da população e PIB brasileiro, respectivamente, conforme detalhado na tabela a seguir:

UF	Qtde.	PIB (R\$ Bilhões) <sup>2,3</sup>	População <sup>2,2</sup>
SP	252	2.601,8	41.319.064
MG	186	711,0	15.524.936
BA	160	310,6	11.000.177
PA	104	245,9	7.607.801
PE	98	206,9	7.939.316

UF	Qtde.	PIB (R\$ Bilhões) <sup>2,3</sup>	População <sup>2,2</sup>
CE	97	181,5	7.682.291
PR	92	445,7	8.932.232
MA	88	99,0	5.236.757
SC	72	356,3	6.009.130
RJ	66	938,7	15.727.119
GO	55	215,2	5.789.812
AL	38	62,3	2.459.253
ES	36	167,8	3.321.075
AM	36	126,5	3.554.878
MT	36	167,4	2.798.233
PB	32	59,9	2.507.934
MS	32	116,4	2.296.804
RN	27	59,5	2.274.859
PI	26	43,4	1.942.500
SE	24	42,8	1.716.866
RO	17	47,2	1.258.933
TO	9	26,0	789.437
AC	7	16,5	624.334
AP	5	17,5	635.071
RR	4	15,1	488.186
<b>Total</b>	<b>1.599</b>	<b>7.280,8</b>	<b>159.436.998</b>
	<b>28,7%</b>	<b>80,8%</b>	<b>78,5%</b>
<b>BRASIL</b>	<b>5.570</b>	<b>9.012,1</b>	<b>203.080.756</b>

### III – Dos resultados obtidos

26. No **Error! Reference source not found.** do relatório de acompanhamento estão divulgados de forma individualizada os resultados da presente fiscalização, contendo lista completa para todos os 1.713 respondentes.

27. No contexto nacional, a média global do IMIL, levando em conta todo o universo de respondentes, sem distinção de esfera administrativa, alcançou o valor de 0,56, indicando que a maturidade média institucional para implementar a Nova Lei de Licitações é de natureza insuficiente. O quadro a seguir apresenta o resultado geral do Brasil:

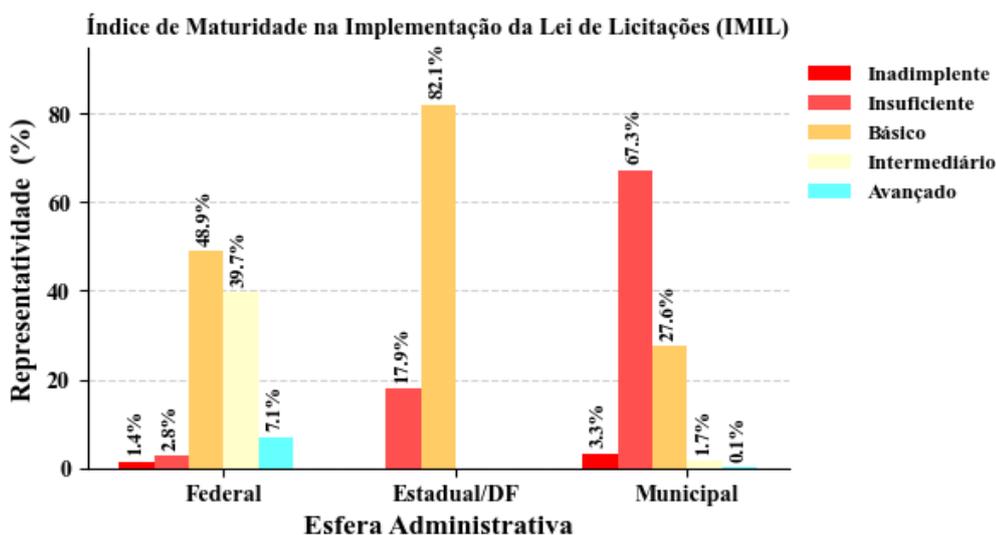
#### Resultado geral do IMIL.

Grau de Maturidade	Qtde.	%	IMIL	
			Mínimo (>)	Máximo (<=)
<b>Inadimplente</b>	<b>55</b>	<b>3,1%</b>		
<b>Insuficiente</b>	<b>1.085</b>	<b>61,4%</b>	<b>0,00</b>	<b>0,60</b>
<b>Básico</b>	<b>534</b>	<b>30,2%</b>	<b>0,60</b>	<b>0,85</b>
<b>Intermediário</b>	<b>83</b>	<b>4,7%</b>	<b>0,85</b>	<b>0,95</b>
<b>Avançado</b>	<b>11</b>	<b>0,6%</b>	<b>0,95</b>	<b>1,00</b>
Total	1.768	100,0%		

28. Ao se levar em conta os resultados auferidos para cada uma das esferas federativas, conforme apresentado no quadro seguinte, verifica-se que o melhor desempenho foi ostentado pela esfera federal, com uma média de 0,82. Ainda assim, tal índice de mensuração sinaliza uma maturidade institucional média de nível básico. Esse mesmo estágio, de natureza básica, também se aplica à esfera estadual/DF, embora a média de 0,69, que teve por referência o IMIL geral calculado para seus 28 respondentes, seja bem inferior à da esfera federal. Por fim, na esfera municipal, foi observada a menor média, de 0,53, mensuração essa a indicar grau insuficiente de maturidade institucional, conforme observado a seguir:

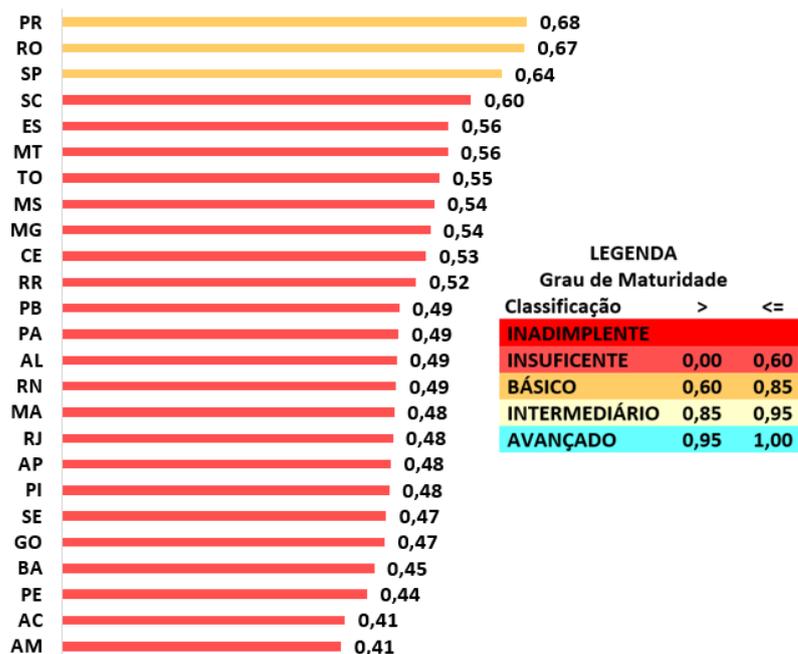
Resultado geral do IMIL por esfera federativa.

Esfera	Qtde.	Média	Grau de Maturidade
Federal	139	0,82	Básico
Estadual/DF	28	0,69	Básico
Municipal	1.546	0,53	Insuficiente
Total / Média Geral	1.713	0,56	Insuficiente

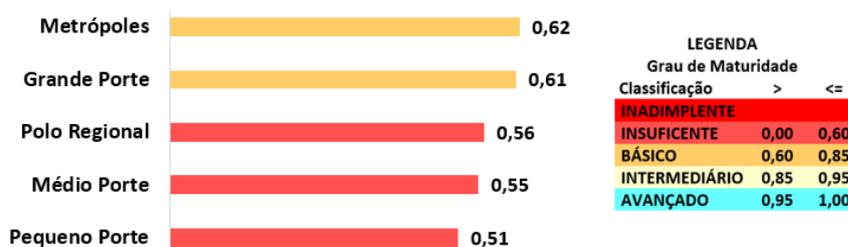


29. Na esfera federal, o destaque fica por conta do Ministério da Defesa, órgão superior que abrange 29 unidades avaliadas, que apresentou o melhor resultado em termos de grau de maturidade. Por outro lado, o Ministério da Saúde foi o órgão superior cujas unidades avaliadas obtiveram, em média, o menor grau de maturidade.

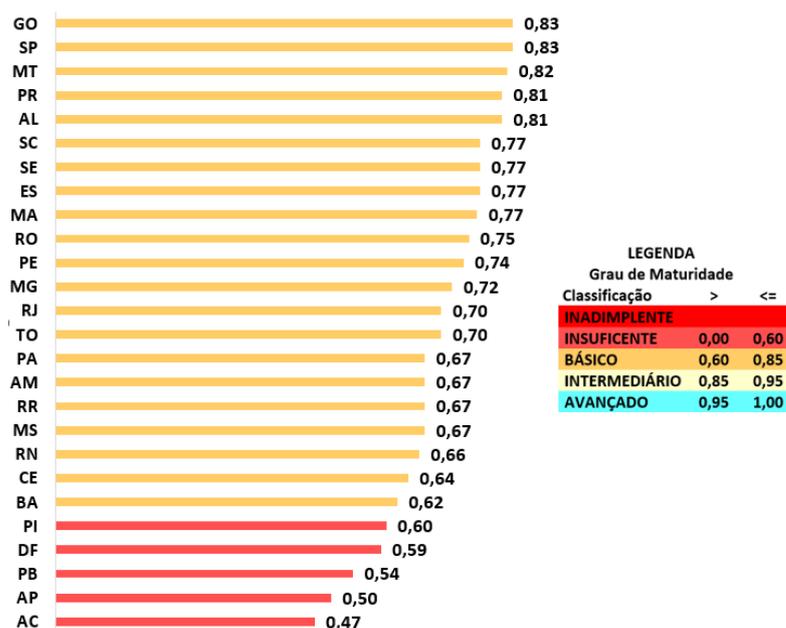
30. Com relação aos resultados de entes municipais, os dados do IMIL podem ser sumariados pelo gráfico a seguir, demonstrando melhor desempenho para os municípios do Paraná, Rondônia e São Paulo:



31. Os valores estratificados por porte populacional demonstram uma melhor avaliação por parte das metrópoles e municípios de grande porte:



32. No que concerne às administrações estaduais, os estados de Goiás, São Paulo, Mato Grosso, Paraná e Alagoas foram os cinco destaques com IMIL mais elevado:



33. Pela pertinência das questões tratadas no capítulo seguinte deste voto, o quadro abaixo apresenta a ordenação (em sequência decrescente) dos tópicos, que representaram os índices/taxas de não implementação mais representativos:

Tabela 1 – Tópicos com Menores Índices de Implementação

<b>Esfera</b>	<b>Tópico relacionado</b>	<b>Dimensão</b>	<b>Percentual de não atendimento (%)</b>
<b>Federal</b>	Insuficiência da quantidade atual de agentes públicos, que satisfazem os requisitos previstos nos arts. 7º e 8º da Lei 14.133/2021, frente ao volume de contratações realizadas	A	62%
	Ausência de constituição de grupo de trabalho, comissão etc. para estudos, diagnósticos e/ou planejamento da implementação da NLLC	A	51,8% (*)
	Frequente rotatividade dos agentes públicos que desempenham atividades relacionadas a licitações e contratos	A	40%
	Falta de disponibilização de informações e documentos em sítio eletrônico ou Portal de Transparência do órgão ou entidade	D	Entre 33,24% e 43,16% (A depender do documento/informação)
<b>Estadual</b>	Exercício das funções de agente de contratação e pregoeiros, em sua maioria ou exclusivamente por servidores não efetivos	A	64,3%
	Ausência de elaboração de ETP, previamente à contratação de portais privados	D	63,64%
	Frequente rotatividade dos agentes públicos que desempenham atividades relacionadas a licitações e contratos	A	61%
	Falta de elaboração de catálogo próprio eletrônico de padronização de compras, serviços e obras	B	57%
	Ausência de disponibilização de informações e documentos em sítio eletrônico ou Portal de Transparência do órgão ou entidade	D	51,72% (ETP)
	Não adoção preponderante de formato eletrônico de licitações	A	50%
	Não realização de contratações sustentáveis	B	39,30%
	Exercício de atividades do controle interno voltadas às contratações por servidores não efetivos ou por terceirizados/contratados (falta de estruturação adequada da 2ª linha de defesa)	A	37,28%
	Ausência de implementação do PCA	B	35,7%
	Elaboração de pareceres jurídicos nas contratações por servidores não efetivos ou por terceirizados/contratados (falta de estruturação adequada da 2ª linha de defesa)	A	32,14%
<b>Municipal</b>	Falta de elaboração de catálogo próprio eletrônico de padronização de compras, serviços e obras	B	79,80%
	Ausência de implementação do PCA	B	74%
	Ausência de elaboração de ETP previamente à contratação de portais privados	D	70,12%
	Ausência do exercício de competência regulamentar ou de incorporação de regramento federal em relação à instituição de centrais de compras	A	69,86%
	Elaboração de pareceres jurídicos nas contratações por servidores não efetivos ou por terceirizados/contratados (falta de estruturação adequada da 2ª linha de defesa)	A	66,88%
	Não realização de contratações sustentáveis	B	62,10%
	Ausência de utilização de sistema de gestão de processos e documentos eletrônicos nas contratações públicas	D	58%

Esfera	Tópico relacionado	Dimensão	Percentual de não atendimento (%)
	Exercício de atividades do controle interno voltadas às contratações por servidores não efetivos ou por terceirizados/contratados (falta de estruturação adequada da 2ª linha de defesa)	A	51,42%
	Não utilização de plataforma pública para realização da fase de disputa e seleção de fornecedores	D	46,83%
	Ausência do exercício de competência regulamentar ou de incorporação de regramento federal em relação à elaboração do Plano de Contratações Anual	A	41%
	Exercício das funções de agente de contratação e pregoeiros, em sua maioria ou exclusivamente por servidores não efetivos	A	40,80%
	Ausência de disponibilização de informações e documentos em sítio eletrônico ou Portal de Transparência do órgão ou entidade	D	40,57% (ETP)

(\*) Embora esse tópico tenha figurado com percentual superior a 50% - corte estabelecido - entendeu-se por bem não o levar ao corpo do relatório para tratamento em destaque em função da ausência de associação direta entre a constituição formal de um grupo de trabalho ou o que o equivalha e o maior ou menor grau de implementação da nova lei declarado.

#### IV – Dos riscos confirmados e dos encaminhamentos sugeridos

34. Na dimensão A (governança das contratações), que possui maior peso para o cálculo do IMIL, a distribuição por esferas e faixas de maturidade é indicada na tabela seguinte:

Grau de Maturidade/Esfera	Federal	(%)	Estadual	(%)	Municipal	(%)
Insuficiente	10	7,2%	13	46,4%	959	62,0%
Básico	42	30,2%	13	46,4%	390	25,3%
Intermediário	76	54,7%	2	7,2%	155	10,0%
Avançado	11	7,9%	0	0,0%	42	2,7%
<b>Total Geral</b>	<b>139</b>	<b>100%</b>	<b>28</b>	<b>100%</b>	<b>1.546</b>	<b>100%</b>

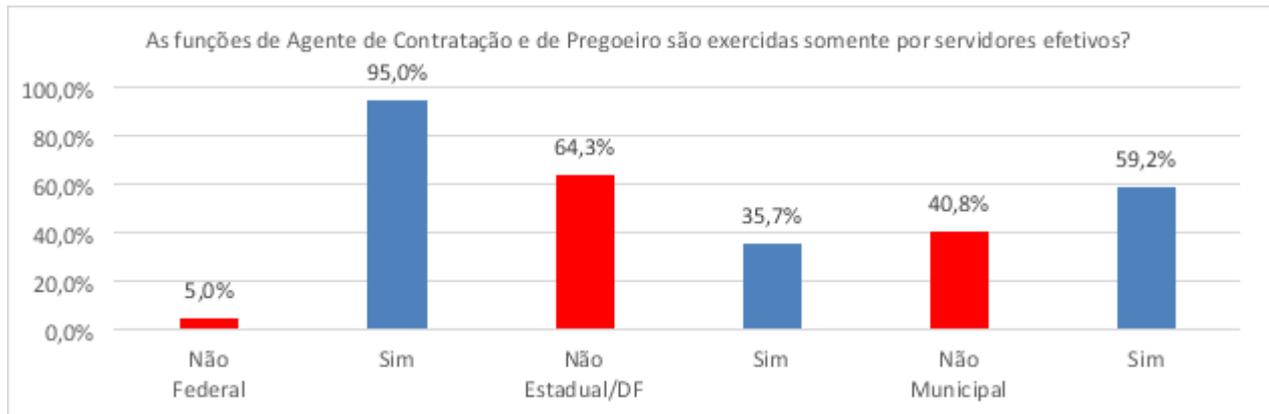
35. Entre os riscos confirmados está o de ocorrência de alta rotatividade de agentes públicos, o que pode implicar no exercício de atividades por agentes não capacitados e sem **expertise** em procedimentos de contratação, fruto justamente dessa frequente alternância de pessoas.

36. Como possíveis causas para tal problema, haveria falta de governança de pessoas envolvendo uma série de aspectos, tais como: i) a carência de pessoal nas instituições; ii) quantidade excessiva de trabalho, especialmente em unidades com poucos agentes públicos; iii) falta de mecanismos para reter e atrair colaboradores na área de contratações públicas; e iv) a ausência de um Programa de Capacitação Anual ou falta de treinamentos contínuos.

37. O encaminhamento sugerido pela equipe de fiscalização, com o qual me ponho de acordo, é dar ciência dos resultados ao público-alvo do trabalho e aos órgãos de controle, considerando ser um problema sistêmico. Além disso, consoante previsão expressa no art. 173 da Lei 14.133/2021, a equipe de auditoria propõe encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida ao Instituto Serzedello Corrêa (ISC), para que avalie a conveniência e a oportunidade de coordenar ação buscando a implementação de rede de aprendizagem composta por escolas de contas, na qual seriam construídas trilhas de capacitação em tópicos relevantes da Lei 14.133/2021, apontados pelo relatório de acompanhamento ora em apreciação, além do oferecimento de certificação profissional, evitando

assim a multiplicidade de esforços por parte de cada Corte de Contas para o cumprimento dos arts. 7º e 173 da Lei 14.133/2021.

38. Em seguida a equipe de fiscalização teceu diversos comentários sobre o perfil de ocupação de agente de contratação e pregoeiros, fazendo alusão ao disposto no art. 8º da Lei 14.133/2021, de que que a licitação será conduzida por agente de contratação, pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública. Nesse sentido, elaborou um gráfico ilustrando a situação nas três esferas de governo:



39. Citando como fundamento diversas deliberações das cortes de contas estaduais e reconhecendo a controvérsia sobre o tema, propõe que este TCU, com base no art. 16, inciso V, do RI/TCU, firme entendimento de que as funções de agente de contratação e de pregoeiro devem ser exercidas somente por servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da administração pública, tendo em vista o disposto nos arts. 6º, inciso LX, e 8º, **caput**, da Lei 14.133/2021.

40. Em atenção à referida proposta, considero que alguns ajustes sejam necessários. Inicialmente, destaco que existe uma aparente dubiedade na Lei 14.133/2021 que precisa ser devidamente interpretada. Se por um lado é peremptória a previsão constante dos arts. 6º, inciso LX, e 8º, **caput**, da Lei 14.133/2021, de que os pregoeiros/agentes de contratação devem ser servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da administração pública, por outro lado, a leitura do art. 7º, inciso I, da mesma lei, claramente disciplina que tais agentes devem ser *“preferencialmente, servidor efetivo ou empregado público dos quadros permanentes da Administração Pública”*.

41. O dispositivo do art. 7º, inciso I, da nova Lei de Licitações e Contratos pode ser compreendido como uma regra geral, aplicável a todos os agentes públicos que atuam nos processos licitatórios, ao passo que o dispositivo dos arts. 6º, inciso LX, e 8º, **caput**, da Lei 14.133/2021, seria uma regra especial. Com efeito, a hermenêutica jurídica contém princípios que solucionam as antinomias normativas, determinando, em cada caso, a norma que prevalece. Segundo o princípio da especialidade, a regra especial prevalece, no seu âmbito restrito de atuação, sobre a regra geral em sentido contrário.

42. Dito de outra forma, norma geral do art. 7º da nova Lei de Licitações e Contratos, aplicável a todos os entes federados, que estabelece que as funções de agente de contratação devem ser preferencialmente ocupadas por servidores efetivos, deixa de prevalecer, no âmbito federal, em razão da norma especial dos arts. 6º, inciso LX, e 8º, **caput**, que exigem servidores efetivos para ocupar as funções de agente de contratação. Assim, considero perfeita a interpretação conferida aos dispositivos em apreciação pela unidade técnica.

43. A regulamentação federal sobre as regras para a atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, o funcionamento da comissão de contratação e a atuação dos gestores e fiscais de contratos, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, consubstanciada no Decreto 11.246/2022, também repetiu que o agente de contratação deve satisfazer os requisitos do art. 8º da Lei 14.133/2021, ou seja, ser servidor de cargo efetivo ou empregado do quadro permanente da administração, **in verbis**:

*“Art. 3º O agente de contratação e o respectivo substituto serão designados pela autoridade competente, em caráter permanente ou especial, conforme o disposto no art. 8º da Lei nº 14.133, de 2021.”*

44. Vou além das percepções da equipe de fiscalização, pois avalio ser preocupante o risco de que servidores demissíveis **ad nutum** possam ser incumbidos de funções tão relevantes como os do agente de contratação ou pregoeiro, o que abre as portas para toda sorte de problemas e desvios. Também não olvido que a Constituição Federal estabeleceu que os cargos comissionados são destinados para as funções de direção, chefia e assessoramento (art. 37, inciso V, da CF/88). Como as atribuições de pregoeiro e agente de contratação são eminentemente de caráter executivo, espera-se que tais funções sejam exercidas por servidores com vínculo permanente com o poder público, e não por detentores de cargo em comissão de livre provimento.

45. Ademais, ao dispor sobre o tema na Lei 14.133/2021, o legislador ordinário reconheceu a importância das funções de pregoeiro e agente de contratações para o estado e a sociedade, exigindo que tais funções sejam endereçadas a servidores dos quadros permanentes da administração.

46. Em sintonia com o exposto, em vez de apenas expedir um comando abstrato de “firmar entendimento” no acórdão que ora submeto ao descortino deste Colegiado, considero mais assertivo que o Tribunal emita orientação às unidades técnicas desta Corte de Contas que, no exame dos processos envolvendo certames licitatórios da nossa jurisdição conduzidos sob a égide da Lei 14.133/2021, verifiquem se os agentes de contratação ou pregoeiros responsáveis pela condução do certame são servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da administração pública, tendo em vista o disposto nos arts. 6º, inciso LX, e 8º, **caput**, da Lei 14.133/2021, representando no caso de encontrar desconformidades.

47. A não ser em situações extraordinárias, devidamente fundamentadas, a indicação de agente público que não satisfaça o comando dos arts. 6º, inciso LX, e 8º, **caput**, da Lei 14.133/2021, pode causar culpa **in eligendo** da autoridade responsável pela designação por eventuais falhas cometidas pelo referido agente, pois, nos termos do art. 11, parágrafo único, do mesmo diploma legal, “a alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no **caput** deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações”.

48. Além disso, a autoridade competente infringirá a diretriz de promover a gestão por competências dos agentes públicos que atuam nas licitações e contratos, prevista no art. 7º, **caput**, da Lei 14.133/2021.

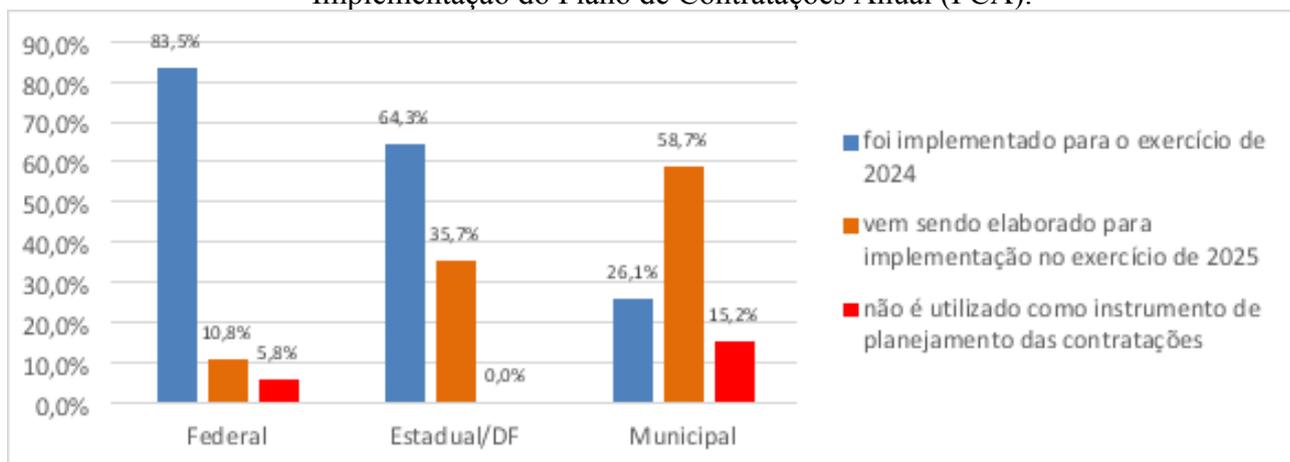
#### IV.1

49. A dimensão B (planejamento das contratações) é a segunda mais importante na ponderação do IMIL, tendo apresentado os seguintes resultados, distribuídos para cada um dos tipos de entes federados:

Grau de Maturidade/Esfera	Federal	(%)	Estadual	(%)	Municipal	(%)
Insuficiente	33	23,8%	11	39,3%	1.078	69,8%
Básico	73	52,5%	16	57,1%	407	26,3%
Intermediário	2	1,4%	0	0,0%	30	1,9%
Avançado	31 (*)	22,3%	1 (**)	3,6%	31 (***)	2,0%
<b>Total Geral</b>	<b>139</b>	<b>100%</b>	<b>28</b>	<b>100%</b>	<b>1.546</b>	<b>100%</b>
(*) 25 (vinte e cinco) com pontuação máxima.						
(**) com obtenção de pontuação máxima.						
(***) 24 (vinte e quatro) com total de pontos da dimensão.						

50. Entre os quesitos associados ao planejamento das contratações, as respostas a três deles são relacionadas com o Plano de Contratações Anual (PCA), nos termos apresentados no diagrama a seguir:

Implementação do Plano de Contratações Anual (PCA).



51. O grau de não implementação do PCA também é bem alarmante, principalmente no âmbito municipal, consoante demonstrado a seguir:

Esfera	Quant.	%
Federal	23	16,55%
Estadual	10	35,71%
Municipal	1143	73,93%
<b>Total e média geral</b>	<b>1176</b>	<b>68,65%</b>

52. Como possíveis causas para tal situação, a equipe de fiscalização evidenciou os seguintes aspectos:

a) a ausência de envolvimento/engajamento/patrocínio da alta administração na implementação de ações de planejamento (medidas preparatórias) para aplicação da Lei 14.133/2021 (necessidade de se implementar uma visão sistêmica de sua relevância, num movimento “de cima para baixo”);

b) resistência à introdução da cultura do planejamento no órgão ou entidade (conscientização de sua importância), visto como burocrático e sem utilidade prática, e que requer ajustes internos nos processos e procedimentos organizacionais;

- c) falta de planejamento estratégico institucional relacionado às contratações públicas;
- d) dificuldades no planejamento das demandas pelas unidades solicitantes, dificultando a formulação corporativa do PCA;
- e) ausência ou pouca disponibilidade de capacitações específicas e/ou oficinas direcionadas à elaboração e revisão das peças de planejamento, entre elas o PCA; e
- f) falta de disponibilização de instrumentos referenciais (modelos) para auxiliar na sua confecção.

53. O relatório de fiscalização apresentou uma proposta para melhorar o cenário constatado, propondo que o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) seja comunicado para que avalie a oportunidade e conveniência de introduzir mecanismo que estimule o incremento da implementação do Plano de Contratações Anual, pelos entes subnacionais, como a inclusão em norma que disciplina a transferência de recursos federais, seja a que título for, a exigência de apresentação, pela entidade interessada, de declaração de que possui o PCA devidamente implementado, como condição necessária para sua concessão. Manifesto-me parcialmente de acordo com tal proposta de encaminhamento, fazendo-se alguns ajustes, de forma a não indicar os meios pelos quais o MGI poderia buscar o incremento no uso do PCA pelos entes federativos.

54. Primeiramente, considero que a exigência de implementação do PCA pelo ente subnacional só poderá ser dispensada de forma excepcional, devidamente motivada. Ao tratar do tema, o voto condutor do Acórdão 507/2023-Plenário, de relatoria do Ministro Augusto Nardes, trouxe relevantes considerações sobre a matéria (grifos acrescidos):

*“37. A nova lei de licitações deu importância extrema à fase de planejamento, com a criação de diversos instrumentos para que os estudos anteriores à execução do objeto contratado viabilizassem uma execução com maior probabilidade de conclusão no prazo, custo e qualidade esperados.*

*38. Início com menção ao art. 11 que atribuiu à alta administração do órgão ou entidade a responsabilidade pela governança das contratações e à implementação de processos e estruturas, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, "com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no caput deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações".*

*39. Na mesma linha, o art. 12, inciso VII, expediu o comando de que os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão 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.*

*40. Também, no art. 38, foi estabelecido que a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.*

*41. Compreendo que o legislador estruturou o processo de contratação com a lógica de um plano anual atrelado ao plano estratégico e à lei orçamentária, ou seja, todas as ações para a realização de uma licitação devem estar inseridas em cada exercício.*

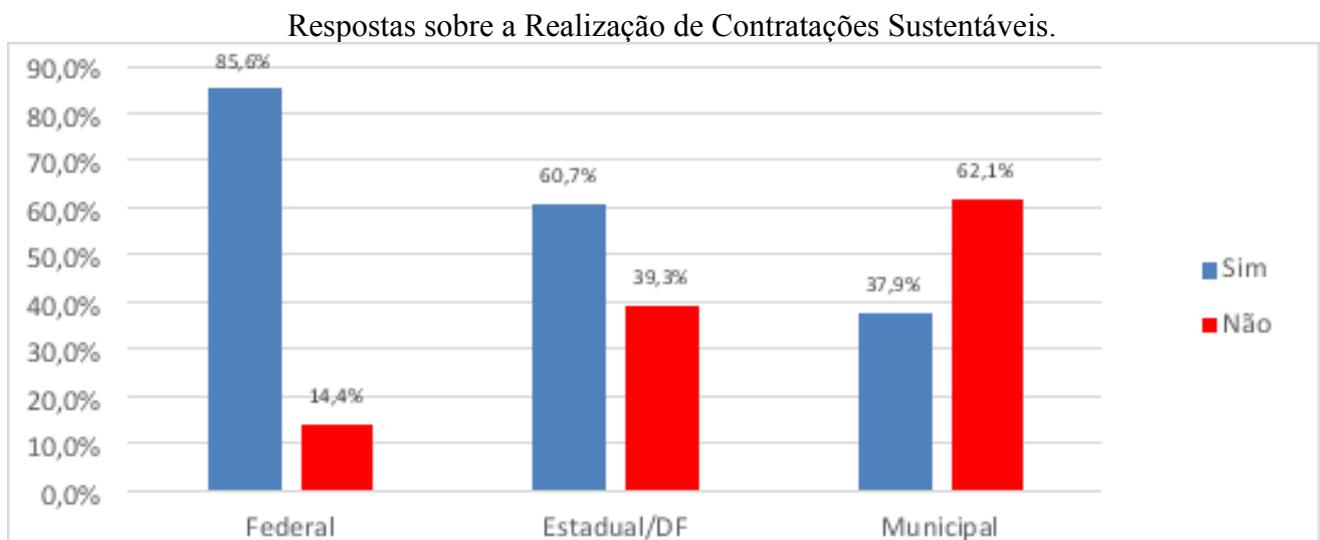
42. *Por esses motivos, a opção por licitar também deve estar no contexto de um plano anual, mesmo para aqueles órgãos e entidades que não implementaram formalmente a materialização desse plano.”*

55. No mesmo sentido, acolhendo a tese apresentada na proposta de deliberação do Acórdão 1637/2021-Plenário, de relatoria do Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, o TCU entendeu que, “ainda que o legislador não tenha previsto, ao menos de modo expresso, a obrigatoriedade de utilização do referido plano (art. 12, inciso VII), é forçoso reconhecer que se trata de mecanismo integralmente alinhado aos princípios expressos do planejamento e da eficiência (Lei 14.133/2021, art. 5º, caput) e, no tocante às compras, da responsabilidade fiscal (art. 40, inciso V, alínea “c”), além de fomentar a transparência das atividades logísticas do Estado (Lei 14.133/2021, art. 12, §1º)”.

56. No entanto, a proposição da equipe de auditoria de condicionar a transferência de recursos federais à apresentação, pela entidade interessada, de declaração de que possui o PCA, precisaria ser melhor debatida e amadurecida, extrapolando o objetivo deste processo de acompanhamento, de forma que julgo pertinente apenas dar ciência da situação ao MGI para que aquela pasta ministerial adote os meios que entender cabíveis para melhorar a implementação do PCA pelos entes subnacionais.

57. Prosseguindo com a exposição, também foi constatado que a maior parte dos entes subnacionais não elaboraram catálogo próprio eletrônico de padronização nem adotaram o catálogo do Poder Executivo Federal, situação que possui como possível causa o complexo processo de padronização. Assim, com os ajustes promovidos no dispositivo do acórdão ora em apreciação, considero pertinente efetuar nova comunicação ao MGI para que, a seu juízo, avalie a viabilidade das propostas de ampliar o rol de objetos a constarem de catálogo eletrônico padronizado, bem como simplificar o processo de padronização, já que o procedimento contemplado na Lei 14.133/2021 contém apenas exigências de elaboração de parecer técnico sobre o produto, de despacho motivado da autoridade superior, síntese da justificativa e de descrição sucinta do padrão definido, de modo a permitir a ampliação, com fulcro nos arts. 19, inciso II; 40, inciso V, alínea “a”; e § 1º, inciso I, e 43, todos da Lei 14.133/2021, do rol de itens padronizados.

58. Outra conclusão obtida a partir das respostas aos quesitos relacionados à dimensão B do IMIL foi a ausência de realização de contratações sustentáveis, nos termos do gráfico a seguir, consolidando as respostas sobre a realização de contratações sustentáveis:



59. Portanto, cabe acolher a proposta de divulgação das informações consolidadas decorrentes deste acompanhamento em informativos e em sumários executivos de forma que os entes respondentes que não estejam adotando práticas sustentáveis em suas contratações tomem ciência da situação encontrada e promovam as melhorias devidas.

60. Também acompanho a proposta de enviar cópia desta deliberação e dos documentos pertinentes a cada um dos tribunais de contas dos estados e municípios e à Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon), subsidiando-os de informações com relação à implementação da Lei 14.133/2021 pelos entes subnacionais, para tomarem as providências que entenderem cabíveis, no âmbito de suas competências.

#### IV.2

61. Passo a tratar da compilação dos dados específicos dos quesitos relacionados à dimensão C (fortalecimento dos controles), cujo grau de maturidade é sintetizado no quadro a seguir:

<b>Grau de Maturidade/Esfera</b>	<b>Federal</b>	<b>(%)</b>	<b>Estadual</b>	<b>(%)</b>	<b>Municipal</b>	<b>(%)</b>
Insuficiente	7	5,0%	1	3,6%	377	24,4%
Básico	11	7,9%	4	14,3%	151	9,8%
Intermediário	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
Avançado	121 (*)	87,1%	23 (**)	82,1%	1.018 (***)	65,8%
<b>Total Geral</b>	139	100%	28	100%	1.546	100%
(*) TODOS os 121 com pontuação máxima.						
(**) TODOS com obtenção de pontuação máxima.						
(***) TODOS com obtenção de pontuação máxima.						

62. No tocante às linhas de defesa, previstas no art. 169 da Lei 14.133/2021, observou-se que o órgão jurídico, em mais de 65% dos municípios, é composto por servidores comissionados/temporários em larga escala ou baseado na contratação de assessoria especializada. Dito de outra forma, menos de 35% das municipalidades contam com servidores efetivos, na sua maioria ou totalidade, atuando no assessoramento jurídico da instituição.

63. Situação semelhante é observada em relação ao controle interno. Cerca de 51% dos municípios contam em seus quadros com servidores comissionados/temporários (igual ou superior à metade dos colaboradores) ou fazem uso de assessoria especializada ou, ainda, não contam com unidade de controle interno.

#### IV.3

64. Por derradeiro, abordo os dados compilados sobre a dimensão D (adoção de recursos tecnológicos, produção e disponibilidade de dados), cujo grau de maturidade é sintetizado no quadro a seguir:

<b>Grau de Maturidade/Esfera</b>	<b>Federal</b>	<b>(%)</b>	<b>Estadual</b>	<b>(%)</b>	<b>Municipal</b>	<b>(%)</b>
Insuficiente	33	23,7%	1	3,6%	1.064	68,8%
Básico	64	46,1%	11	39,3%	304	19,7%
Intermediário	26	18,7%	11	39,3%	110	7,1%
Avançado	16	11,5%	5	17,8%	68	4,4%
<b>Total Geral</b>	139	100%	28	100%	1.546	100%

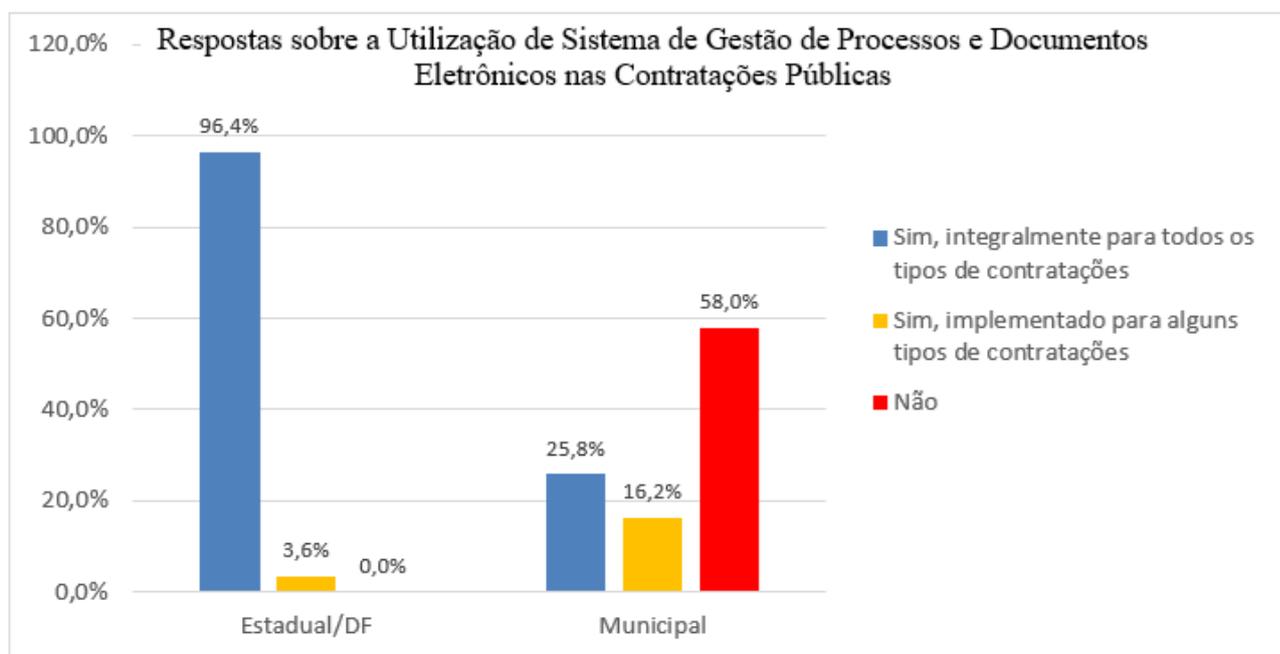
65. Uma das constatações mais relevantes obtidas nessa parte do questionário foi sobre a ausência de utilização de sistemas eletrônicos para suportar os processos de contratação, prática alinhada com o

art. 12, inciso VI, da Lei 14.133/2021, que incentiva a digitalização dos atos administrativos, visando melhorar a transparência, eficiência e sustentabilidade na gestão pública.

66. O relatório de acompanhamento destacou que o questionamento sobre a virtualização não foi aplicado aos entes federais, pois esses já utilizam o Sistema Eletrônico de Informações (SEI), um sistema robusto de gestão de processos eletrônicos, integrante do projeto Processo Eletrônico Nacional (PEN). O SEI oferece funcionalidades para digitalização, assinatura e trâmite eletrônico de documentos, promovendo práticas inovadoras e administrativas eficientes.

67. O Decreto Federal 11.946/2024 instituiu o Programa Nacional de Processo Eletrônico (ProPEN), que busca incentivar a adoção de processos eletrônicos nos estados, no Distrito Federal e nos municípios. As diretrizes do ProPEN incluem a promoção do uso eletrônico, a inovação, a transparência, a sustentabilidade, a simplificação das rotinas e a melhoria da eficiência administrativa. O ProPEN permite que entes municipais adotem o SEI e outras ferramentas do PEN de forma gratuita, com garantias de suporte e atualização.

68. O quadro a seguir sintetiza as respostas obtidas dos entes federativos:



69. Com base no exame efetuado pela unidade técnica, acolho, com ajustes de forma, a proposta de comunicar os fatos ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), como responsável pela implantação da política, para que avalie a oportunidade e conveniência de induzir a utilização pelos entes subnacionais do SEI, adotando, para tanto, as medidas que julgar cabíveis.

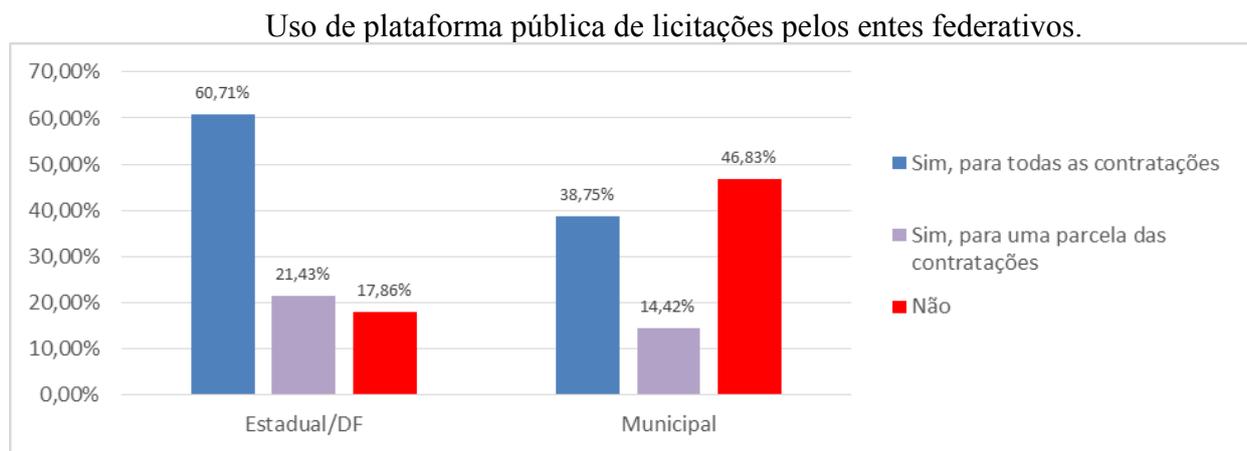
70. Outrossim, o relatório abordou a contratação de plataformas digitais privadas para licitações eletrônicas por municípios com mais de 20 mil habitantes. Em setembro de 2023, foi identificado que muitos municípios utilizam essas plataformas sem realizar o Estudo Técnico Preliminar (ETP) exigido por lei. Por intermédio do Acórdão 2.154/2023-Plenário, o TCU recomendou à Secretaria de Gestão e Inovação a necessidade de elaboração do ETP antes da contratação de tais serviços.

71. Posteriormente, no recente Acórdão 1.507/2024-Plenário, de minha relatoria, o TCU determinou a realização de auditoria sobre o uso dessas plataformas pelos entes subnacionais, investigando aspectos como regulação, remuneração e arquitetura dos sistemas. Além disso, uma

pergunta sobre a elaboração do ETP foi incluída no questionário enviado aos entes subnacionais para avaliar o cumprimento dessa exigência.

72. Embora a lei permita o uso de sistemas privados, desde que integrados ao Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), a ausência de ETP prévio à contratação da plataforma privada tem sido considerada irregular. Dados mostram que 70% dos municípios e 63% dos estados não realizam o ETP, confirmando o risco e a baixa implementação dessa prática.

73. Outra questão correlata é relacionada com o uso de plataforma pública de licitações pelos entes federativos, cujas respostas estão sintetizadas no gráfico abaixo:



74. Observou-se que cinco unidades da federação declararam não empregar plataformas públicas em suas contratações, representando aproximadamente 18% desse universo. No âmbito municipal, esse número foi de quase 47%.

75. A unidade técnica bem demonstrou que as respostas que afirmaram fazer uso de plataformas públicas podem estar superestimadas, não correspondendo, de fato, à realidade de utilização das plataformas públicas, em especial a do Governo Federal, devendo as avaliações e interpretações considerarem esse aspecto.

76. Considerando que as questões relacionadas ao uso de plataformas privadas já estão sendo conduzidas em processo específico, não foi formalizado nenhum encaminhamento sobre a situação encontrada.

#### IV.4

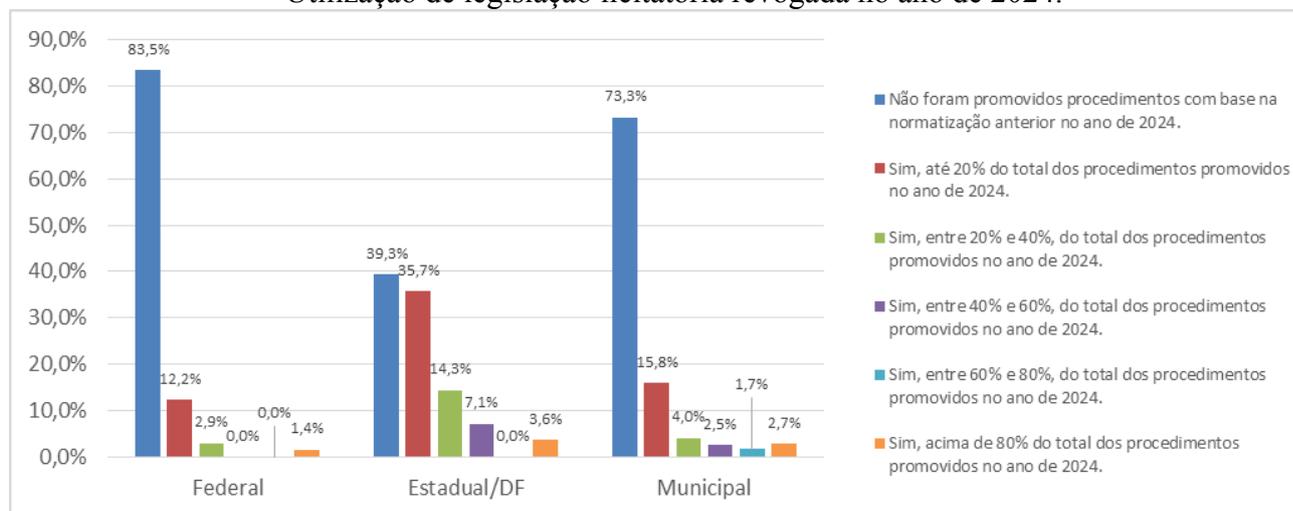
77. Entre outras questões relevantes levantadas no relatório de fiscalização está a publicação de documentos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP). De acordo com o art. 174, § 2º, da Lei 14.133/2021, o PNCP conterá as seguintes informações acerca das contratações públicas: (i) planos de contratação anuais; (ii) catálogos eletrônicos de padronização; (iii) editais de credenciamento e de pré-qualificação, avisos de contratação direta e editais de licitação e respectivos anexos; (iv) atas de registro de preços; e (v) contratos e termos aditivos. O perfil das respostas recebidas é sintetizado no quadro seguinte:

Opções de resposta/Esfera	Federal		Estadual		Municipal	
	Qte.	%	Qte.	%	Qte.	%
Não publicam	2	1,46%	0	0%	83	5,37%
Plano de Contratações Anual – PCA	126	91,97%	15	53,57%	343	23,44%
Avisos de Contratação Direta e Editais de Licitação e respectivos anexos	134	97,81%	26	92,85%	1.422	97,2%
Atas de Registro de Preços	124	90,51%	23	82,14%	1.209	82,64%
Contratos e aditivos	122	89,05%	24	85,71%	1.263	86,33%

78. Embora se trate de questão que não tenha sido computada no cálculo do IMIL, foi questionado sobre o uso da legislação licitatória revogada pelos respondentes, constatando-se que, no âmbito estadual, mais de 60% dos entes respondentes ainda estão utilizando, em alguma medida, procedimentos regulados com base nas normas anteriores à Lei 14.133/2021 e por ela revogadas, mais que o dobro do percentual declarado pelo conjunto de municípios avaliados (27%).

79. Concorro com a percepção da equipe de fiscalização de que é uma situação surpreendente. Mais inusitada ainda é a constatação de dois respondentes federais e um estadual declararem se situar na última faixa (acima de 80% dos procedimentos). O gráfico seguinte consolida as respostas recebidas:

Utilização de legislação licitatória revogada no ano de 2024.



80. Por derradeiro, gostaria de agradecer o empenho e parabenizar os auditores Leonardo Felipe Ferreira, Paulo César Cintra, Leandro Alberto Brito Fonseca, Fabricio Helder Mareco Magalhães, Márcio Emmanuel Pacheco e Valéria Renovato Alves Amaral pela excelência na condução da ação de controle ora em apreciação, bem como os dirigentes da AudContratações, Ítalo Pinheiro de Albuquerque Figueiredo, e AudTransferências, Waldemir Paulino Paschoiotto.

Ante o exposto, voto no sentido de que este Colegiado adote a deliberação que ora submeto à sua apreciação.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de setembro de 2024.

BENJAMIN ZYMLER  
Relator

