



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ACRE**  
**AUDITORIA INTERNA**

---

**RELATÓRIO TÉCNICO DEFINITIVO**  
**AUDITORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

**Rio Branco - Acre**  
**2024**



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ACRE**  
AUDITORIA INTERNA

---

**Ref.:** Auditoria conforme disposto no Plano Anual de Auditoria - PAA 2024.

**Assunto:** Auditoria de Licitações e Contratos

**Excelentíssima Senhora Presidente,**

Levando-se em consideração a importância das alterações promovidas pela Lei nº 14.133/2021, é que se justifica a necessidade de auditoria no setor de licitações e contratos.

Assim, apresentamos o presente Relatório de Auditoria, a fim de analisar a conformidade da aplicação da Lei nº 14.133/2021 nas licitações e contratos administrativos do TJAC, observando os eventos praticados no período de janeiro a agosto de 2024, conforme programação expressa na matriz de procedimentos anexa.

Ressalta-se que, conforme art. 53 da Resolução CNJ nº 309/2020, a AUDIN apresentou à unidade auditada o relatório preliminar dessa auditoria, concedendo-lhe a oportunidade de apresentar esclarecimentos adicionais ou justificativas a respeito dos atos e fatos administrativos sob suas responsabilidades, tendo manifestação do setor nos seguintes termos: “A transmissão dos contratos derivados da nova Lei de licitações ao PNCP, modalidade Pregão, ainda não foram transmitidos em razão de limitação técnica entre o sistema GRP e o PNCP e Compras, pois este não permitia que um contrato firmado fosse transmitido por sistema diverso daquele que deu origem ao pregão, no caso o compras. À demanda foi levada a empresa Thema, que constatando tal impossibilidade, tratou de encontrar uma solução para viabilizar a transmissão dos contratos, cuja licitação já havia sido transmitida de forma automática ao PNCP pelo Compras.”.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ACRE**  
**AUDITORIA INTERNA**

---

## **1. INTRODUÇÃO**

O trabalho foi desenvolvido na sede do Tribunal de Justiça do Estado do Acre, nos meses de agosto a novembro de 2024. Os exames foram efetuados de acordo com as normas de auditoria aplicáveis ao serviço público bem como leis atinentes ao caso auditado.

O objetivo foi emitir opinião acerca do desempenho da área auditada, através da análise de suas atividades ou funções, gerando informações que facilitem a tomada de decisão dos responsáveis pela supervisão ou pela iniciativa de ações corretivas, visando solucionar problemas ou preveni-los evitando demandas desnecessárias e infrações administrativas, notadamente após a vigência da Lei nº 14.133/2021.

Nenhuma restrição foi imposta quanto ao método ou extensão de nossos trabalhos. Os procedimentos para execução dos exames de auditoria foram aplicados de acordo com a natureza e atividade da unidade auditada e abrangeram suas áreas de atuação.

## **2. LEGISLAÇÃO E REGULAMENTOS ATINENTES À MATÉRIA**

- Constituição Federal de 1988;
- Lei nº 14.133/2021;
- Resolução TPADM nº 180/2013;
- Decreto nº 10.818/2021;
- Decreto nº 11.246/2022;
- Decreto Estadual nº 11.363/2023.

## **3. UNIDADES ENVOLVIDAS COM AS ATIVIDADES AUDITADAS**

Conforme a Resolução nº 180/2013 do Tribunal Pleno Administrativo, participou dos procedimentos, referentes à auditoria, nos limites de suas atribuições:

- Diretoria de Logística – DILOG;



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ACRE**  
**AUDITORIA INTERNA**

---

- Gerência de Contratação – GECON;
- Comissão Permanente de Licitação – CPL.

#### **4. ESCOPO DO TRABALHO**

Trata-se de uma ação ordinária prevista no Plano Anual de Auditoria - PAA, exercício 2024, cuja finalidade é analisar a conformidade da aplicação da Lei nº 14.133/2021 nas licitações e contratos administrativos do TJAC, observando os eventos praticados no período de janeiro a agosto de 2024, tendo por base as seguintes questões de auditoria, presentes na matriz de procedimentos:

1. O agente de contratação é servidor ou empregado do quadro permanente da Administração Pública?
2. É disponibilizado no Portal Nacional de Contratações Públicas os editais de licitações, contratos e seus aditamentos?
3. Os contratos realizados no ano de 2024 obedeceram à regra de transição estabelecida na Lei nº 14.133/2021?
4. O Tribunal adquiriu bem de consumo enquadrado como bem de luxo?

#### **5. RESULTADOS DOS EXAMES ESPECÍFICOS**

##### **5.1 AGENTE DE CONTRATAÇÃO**

###### **5.1.1 Breve Histórico**

Segundo o inciso LX do art. 6º da Lei nº 14.133/2021, o agente de contratação seria a pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ACRE**  
**AUDITORIA INTERNA**

---

Assim, a Lei nº 14.133/2021 criou a figura do agente de contratação, onde o art. 8º da lei prevê que a função de agente de contratação deve ser exercida por servidor efetivo ou empregado público, e não por servidor provido exclusivamente em cargo comissionado.

O § 1º do art. 8º estabelece que o agente de contratação será auxiliado por equipe de apoio, mas responderá individualmente pelos atos que praticar, salvo quando induzido em erro pela atuação da equipe.

O § 2º do art. 8º permite que o agente de contratação seja substituído por uma comissão especial de licitação de três membros, mas apenas nas licitações que envolverem bens ou serviços especiais e desde que respeitados os requisitos fixados pelo art. 7º da Lei para a seleção dos agentes públicos.

O Decreto nº 11.246/2022 regulamenta que:

Art. 10. O agente público designado para o cumprimento do disposto neste Decreto deverá preencher os seguintes requisitos:

(...)

II - ter atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuir formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo Poder Público;

No âmbito do Estado do Acre, o Poder Executivo publicou o Decreto Estadual nº 11.363/2023, onde em seu art. 6º e § 1º prevê:

Art. 6º. O agente de contratação será o agente público designado pela autoridade competente, dentre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao processo licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação, possuindo as seguintes atribuições:

(...)

§ 1º Somente poderá ser designado como agente de contratação, o servidor efetivo ou empregado público com formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida pelo Poder Executivo do Estado Acre.

Nesse sentido, o decreto estadual regulamentou a figura do agente de contratação, e também trouxe a exigência de que o referido agente público deve ser servidor efetivo ou empregado público do quadro permanente da Administração Pública.

Por conseguinte, a norma prevê que o agente de contratação deve ser designado dentre aqueles servidores ou empregados públicos que tenham: atribuições



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ACRE**  
AUDITORIA INTERNA

---

relacionadas a licitações e contratos; ou formação compatível; ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo Poder Público. Qualquer um dos requisitos é suficiente para poderem exercer a função.

Dessa feita, a capacitação contínua dos agentes públicos é fundamental para garantir a governança das contratações públicas. Servidores públicos bem capacitados são mais eficientes e eficazes, o que se reflete na qualidade dos serviços prestados à população.

Além disso, o referido Decreto Estadual disciplina que:

Art. 128. A designação do agente de contratação, equipe de apoio e comissão de contratação será realizada pelo órgão ou entidade promotora da licitação, mediante a demonstração da satisfação dos requisitos para desempenho da função pelos agentes.

Parágrafo único. O ato de designação publicado em veículo oficial será a primeira providência por parte do órgão ou entidade promotora da licitação, na recepção do processo para licitação, e deverá ser juntado aos autos dos processos licitatórios.

A norma estabelece que a primeira providência do órgão licitante deve ser a publicação em veículo oficial do ato de designação do agente de contratação, sendo obrigatória a sua juntada aos autos dos processos de licitação.

No caso em exame, a equipe da AUDIN identificou que todos os agentes públicos que realizam procedimento de licitação no Tribunal de Justiça do Estado do Acre são servidores efetivos da Administração Pública, conforme Portaria PRESI nº 892/2024, estando em observância com a nova regra de licitação prevista para o agente de contratação.

Os requisitos previstos nos decretos acima indicados também foram observados pelo Tribunal, já que os agentes de contratação designados são servidores efetivos, e exercem atribuições relacionadas a licitações e contratos há bastante tempo, não apresentando nenhum impedimento para o exercício da função.

Por fim, analisando os contratos firmados com fundamento na Lei nº 14.133/2021, observou-se que em todos os editais de licitação houve indicação expressa da portaria de designação dos agentes de contratação, em consonância com



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ACRE**  
**AUDITORIA INTERNA**

---

a regulamentação prevista no art. 128, parágrafo único, do Decreto Estadual nº 11.363/2023.

## **5.2 PORTAL NACIONAL DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS**

### **5.2.1 Breve Histórico**

O Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é o site oficial do governo brasileiro para divulgar os atos exigidos pela Lei nº 14.133/2021. O PNCP é uma ferramenta para garantir a transparência das contratações públicas.

A Nova Lei de Licitações e Contratos dispõe que:

Art. 174. § 2º O PNCP conterá, entre outras, as seguintes informações acerca das contratações:

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;

V - contratos e termos aditivos;

VI - notas fiscais eletrônicas, quando for o caso.

Assim, o PNCP disponibiliza uma ampla gama de informações e documentos, como: Planos Anuais de Contratação, editais de licitação e seus anexos, avisos e atos de contratação direta, atas de registro de preços, contratos e seus termos aditivos.

Conforme art. 94 da Lei nº 14.133/2021, a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos.

De outro lado, o Decreto Estadual nº 11.363/2023 também regulamenta o assunto e estabelece que:

Art. 142. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do edital e seus anexos no Portal de Licitações do Tribunal de Contas do Estado do Acre - LICON, com disponibilização automática via integração no PNCP.

§ 1º Todos os elementos do edital, inclusive minuta de contrato, TRs, anteprojeto, projetos e outros anexos, deverão ser divulgados na mesma data de divulgação do edital.

No caso em exame, após requisição de informações pela AUDIN, o setor auditado respondeu que:

Os editais de licitação são publicados no PNCP através de sua interligação com o sistema eletrônico Compras.gov.br, sistema esse utilizado para realização das licitações deste Tribunal, ou seja, no momento do



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ACRE**  
**AUDITORIA INTERNA**

---

cadastro dos pregões e concorrências no sistema e envio para publicação do aviso de licitação, o sistema automaticamente efetua a publicação no PNCP.

Entretanto, após consulta ao link

<https://pncp.gov.br/app/editais?q=tribunal%20de%20justi%C3%A7a%20do%20estado%20do%20acre&status=encerradas&pagina=1>, observou-se que estão cadastrados os

editais/2024 de n<sup>os</sup>. 01 a 43, os atos que autorizam a contratação direta de 2024 (n<sup>os</sup>. 03 a 46), mas não constam publicados neste site a totalidade dos contratos e aditivos firmados pelo Tribunal em 2024.

Desse modo, **considerando o período de análise dessa auditoria** (janeiro a agosto de 2024), não houve divulgação no PNCP de nenhum dos contratos do TJ.

Após ciência do relatório preliminar dessa auditoria, a GECON explicou que havia uma inconsistência entre os sistemas GRP, PNCP e o Compras, o qual não aceitava que um contrato firmado fosse transmitido por sistema diverso daquele que deu origem ao pregão. Informou que a THEMA providenciou melhoria e funcionalidade do sistema para realizar tal transmissão, mas ainda não foi sanada a divergência devido a carga de trabalho do setor.

### **5.2.2 Achados**

Em Análise realizada por esta auditoria constatou-se que:

- a) Ausência de divulgação no PNCP dos contratos e aditivos firmados pelo Tribunal de Justiça no período de janeiro a agosto/2024.

## **5.3 REGRA DE TRANSIÇÃO DA LEI Nº 14.133/2021**

### **5.3.1 Breve Histórico**

A partir de janeiro de 2024 as licitações e contratações públicas são regidas pela Lei nº 14.133/2021. Contudo, as normas que foram revogadas vão produzir efeitos jurídicos e reger as contratações públicas por alguns anos, de acordo com o regime legal de transição.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ACRE**  
AUDITORIA INTERNA

---

A Lei nº 14.133/2021 contempla um expresse regime de transição que deverá ser observado corretamente pela Administração Pública, como se observa nos artigos 190 e 191 da Lei.

Sendo assim, conforme o ensinamento do professor José Anacleto Abduch Santos publicado em 27 de dezembro de 2023 no site [www.zenite.blog.br](http://www.zenite.blog.br), a temática traz 05 (cinco) implicações, quais sejam:

➤ **Contratos celebrados com fundamento na Lei nº 8.666/93**

Os contratos derivados de licitação ou de processo de contratação direta fundamentados na Lei nº 8.666/93 ou na Lei nº 10.520/02 serão regidos até sua extinção por estas leis. A Lei nº 14.133/21 confere à Lei nº 8.666/93 e à Lei nº 10.520/02 efeitos de ultratividade, onde uma norma pode produzir efeitos jurídicos mesmo depois de revogada. A relação jurídica será regida pelas regras jurídicas que vigoravam quando foi estabelecida.

➤ **Licitações ou processos de contratação direta iniciados até 29/12/2023**

Nessa hipótese, podem ser publicados editais de licitação ou autorizados processos de contratação direta, com fundamento na Lei nº 8.666/93 ou na Lei nº 10.520/02. O processo licitatório ou de contratação direta poderão ter seu curso regular mesmo após a revogação das referidas leis.

Por consequência, os contratos derivados destas licitações ou processos de contratação direta, e as eventuais alterações contratuais, serão celebrados e regidos, até a sua extinção, pelas regras da Lei nº 8.666/93 ou da Lei nº 10.520/02, no que couber.

➤ **Atas de registro de preços celebradas com base na Lei nº 8.666/93 ou na Lei nº 10.520/02**

Nesse caso, as atas de registro de preços continuarão regidas pelas respectivas normas, mesmo após 30 de dezembro de 2023.

Estas atas, de acordo com o regime da Lei nº 8.666/93 podem ter vigência pelo prazo improrrogável de até 01 (um) ano, podendo gerar múltiplos contratos, os quais serão celebrados e regidos pela Lei nº 8.666/93 até sua extinção.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ACRE  
AUDITORIA INTERNA

---

➤ **Adesão a atas de registro de preços após a revogação da Lei nº 8.666/93**

A Lei nº 14.133/2021 não contém regramento de transição expresso para o instituto do registro de preços. Assim, levando em consideração os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade, da eficiência, da economicidade e do interesse público não há óbice para que sejam aceitas adesões a ata de registro de preços celebradas com fundamento na Lei nº 8.666/93, possuindo vigência plena até sua extinção, mesmo após a revogação desta lei.

➤ **Republicação do instrumento convocatório após a revogação da Lei nº 8.666/93 e da Lei nº 10.520/02**

Na hipótese de licitação fundada na Lei nº 8.666/93 ou na Lei nº 10.520/02, onde teve o instrumento convocatório publicado até 29 de dezembro de 2023, mas que, por força de acolhimento de pedido de esclarecimento ou de impugnação, forem realizadas modificações substanciais de conteúdo, que afetem ou influenciem a elaboração das propostas, faz-se necessário que o edital seja objeto de nova publicação, com reabertura de todos os prazos de publicidade.

Diante desse quadro, em observância aos princípios da economicidade, eficiência, celeridade, razoabilidade e do interesse público, é coerente a interpretação no sentido de que o processo licitatório pode ser aproveitado, ainda que demande nova publicação do edital após a revogação das Leis nº 8.666/93 e nº 10.520/02. O fundamental é que a primeira publicação do instrumento convocatório seja efetivada até 29 de dezembro de 2023.

Sendo assim, após contextualização da disciplina normativa da matéria, a equipe da AUDIN observou que **os contratos firmados pelo Tribunal de Justiça, no ano de 2024, estão em conformidade com as regras de transição da Lei nº 14.133/2021.** Todos os contratos firmados em 2024 com fundamentação legal na Lei nº 8.666/93 tiveram o seu instrumento convocatório publicado até o dia 29/12/2023.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ACRE**  
AUDITORIA INTERNA

---

## **5.4 BEM DE CONSUMO COMUM X BEM DE LUXO**

### **5.4.1 Breve Histórico**

O art. 20 da Lei 14.133/2021 estabelece que:

Os itens de consumo adquiridos para suprir as demandas das estruturas da Administração Pública deverão ser de qualidade comum, não superior à necessária para cumprir as finalidades às quais se destinam, vedada a aquisição de artigos de luxo.

Dessa forma, a aquisição de bens de consumo enquadrados como bens de luxo é vedada pela nova Lei de Licitação. O decreto que regulamenta o enquadramento dos bens de consumo nas categorias de qualidade comum e de luxo estabelece que as entidades públicas devem considerar variáveis econômicas e temporais para classificar um bem como de luxo.

Logo, resta vedada a compra de bens de luxo, supérfluos e, nessa medida, desnecessários e desproporcionais, embora a Administração Pública deva perseguir contratações cujos termos de referência definam objetos de boa qualidade.

Em vista disso, o Decreto nº 10.818/2021 esclarece a diferença entre o bem de luxo e o bem de qualidade comum:

Art. 2º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:  
I - bem de luxo - bem de consumo com alta elasticidade-renda da demanda, identificável por meio de características tais como:  
a) ostentação;  
b) opulência;  
c) forte apelo estético; ou  
d) requinte;  
II - bem de qualidade comum - bem de consumo com baixa ou moderada elasticidade-renda da demanda;

O próprio Decreto define o que é elasticidade-renda da demanda: “razão entre a variação percentual da quantidade demandada e a variação percentual da renda média.”. Ou seja, é uma medida do quanto a quantidade demandada de um bem responde a uma variação na renda dos consumidores.

Diante disso, observando o objeto dos contratos firmado pelo Tribunal de Justiça, bem como informação do próprio setor auditado, **a equipe da AUDIN não identificou qualquer aquisição de artigo de luxo em contratações de bens de consumo**, estando o procedimento dessa instituição em consonância com a norma vigente.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ACRE**  
**AUDITORIA INTERNA**

---

## **6. RECOMENDAÇÕES**

Diante do achado enfatizado, esta Unidade de Auditoria Interna – AUDIN vem propor o seguinte:

**6.1 Recomenda-se o saneamento de divulgação no PNCP dos contratos e aditivos firmados pelo Tribunal de Justiça no ano de 2024, e a observância nos exercícios posteriores.**

## **7. CONCLUSÃO**

Assim, tendo sido abordados os tópicos elencados na Matriz de Procedimentos, necessários à realização da Auditoria de Licitações e Contratos, tudo em conformidade com o disposto no Plano Anual de Auditoria – PAA 2024, sendo aplicada à legislação pertinente, temos o seguinte:

- 1.** Submetemos o presente relatório à apreciação da Presidência, para que seja tomado conhecimento da divergência considerada relevante pela Unidade de Auditoria Interna - AUDIN, referentes à Auditoria de Licitações e Contratos;
- 2.** Utilizando-se, fundamentalmente, da recomendação efetuada no corpo deste Relatório Técnico, sejam tomadas as providências que Vossa Excelência achar cabíveis;
- 3.** Encaminhe a tomada de decisão ao setor competente, para que este a adote conforme cronograma proposto por Vossa Excelência;
- 4.** Após o envio das decisões tomadas pela Presidência ao setor competente, que estas sejam comunicadas também à Unidade de Auditoria Interna – AUDIN,



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ACRE**  
AUDITORIA INTERNA

---

para que possamos efetuar junto à unidade administrativa, o monitoramento da implementação da recomendação acatada por Vossa Excelência.

Rio Branco – AC, 25 de novembro de 2024.

**Rodrigo Roesler**  
Auditor Chefe