



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Diretoria Geral de Controle Externo

1ª Diretoria de Controle Externo

RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO Nº 01/2025

AVALIAR A IMPLEMENTAÇÃO DA LEI 14.133/2021 NO ÂMBITO MUNICIPAL

(Processo e-Contas 11.697/2025)

Conselheiro Relator

Manoel Pires dos Santos

Técnico Responsável

Carlos Edgar Sousa Ferreira – Auditor de Controle Externo (matrícula 27.033-4)

Supervisor

Ramon Gomes Queiroz – Auditor de Controle Externo (matrícula 24.304-3)

Palmas (TO) – 2025



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Diretoria Geral de Controle Externo

1ª Diretoria de Controle Externo

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	1
1.1. Deliberação que originou o Levantamento.....	1
1.2. Objetivos.....	1
1.3. Escopo	1
1.4. Metodologia.....	2
1.5. Itens de Verificação e Critérios de Avaliação da Lei 14.133/2021	4
2. RESULTADO DO LEVANTAMENTO	5
2.1. Governança nas Contratações Públicas	5
2.2. Planejamento das Contratações Públicas.....	8
2.3. Controles Internos	10
2.4. Recursos Tecnológicos e Disponibilização de Dados	12
2.5. Índice Geral de Aderência	14
3. CONCLUSÃO	16
4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO	17
5. ANEXOS	18



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Diretoria Geral de Controle Externo

1ª Diretoria de Controle Externo

1. INTRODUÇÃO

1.1. Deliberação que originou o Levantamento

1.1.1. Este Levantamento foi instaurado por determinação da 1ª Relatoria, por meio do Despacho nº 31896/2025-RELT1, de 05/09/2025 (SEI 25.005606-2). O Relator acolheu proposta da 1ª Diretoria de Controle Externo e determinou a autuação de um único processo de Levantamento, abrangendo as 29 prefeituras vinculadas à 1ª Relatoria. A iniciativa tem fundamento no art. 127, § 4º, II, do Regimento Interno, e visa ao cumprimento da meta estabelecida no item 6.8, alínea “c”, do Plano Anual de Fiscalização (PAF) 2025.

1.1.2. Em atendimento ao referido despacho, foi autuado, no sistema e-Contas, em 10 de setembro de 2025, o Processo de Levantamento nº 11697/2025, o qual foi encaminhado à 1ª DICE para as providências técnicas.

1.1.3. Adicionalmente, o presente trabalho também resulta dos esforços conjuntos da Ação 3 da Rede Integrar. Esse grupo reúne servidores de diversos Tribunais de Contas com o objetivo de executar ações coordenadas para o fortalecimento do controle externo. A iniciativa integra a agenda de avaliação da aderência à Lei nº 14.133/2021, conforme o Plano Anual de Trabalho 2025 da Associação dos Tribunais de Contas (ATRICON) e do Instituto Rui Barbosa (IRB).

1.1.4. Nesse contexto, o Levantamento tem como finalidade diagnosticar o grau de aderência dos municípios à Lei nº 14.133/2021. Busca-se, com isso, produzir insumos objetivos para o planejamento das ações fiscalizatórias subsequentes e para a priorização de melhorias em governança, planejamento, controles e tecnologia nas contratações públicas. O trabalho também contribui para o acompanhamento das metas do PAF 2025 no âmbito da 1ª Relatoria.

1.2. Objetivos

1.2.1. O objetivo do levantamento é avaliar o grau de aderência dos municípios vinculados à 1ª Relatoria à Lei nº 14.133/2021. Essa avaliação é realizada com base no Índice Geral de Aderência (IGA), construído a partir de um questionário composto por 28 (vinte e oito) perguntas distribuídas em quatro eixos temáticos: Governança, Planejamento, Fortalecimento dos Controles e Recursos Tecnológicos e Disponibilização de Dados. O levantamento busca fornecer uma base objetiva para o planejamento das ações fiscalizatórias, a definição de prioridades e o monitoramento das metas institucionais estabelecidas pelo TCE TO.

1.3. Escopo

1.3.1. O escopo inicial do trabalho previu os 29 municípios vinculados a 1ª Relatoria, conforme lista de distribuição aprovada pela Resolução nº 1578/2024. Ocorre que, posteriormente a autuação do Processo de Levantamento nº 11697/2025, verificou-se que

1ª Diretoria de Controle Externo

1.3.3. Assim, apesar do Processo de Levantamento ter sido autuado para os 29 municípios vinculados à 1ª Relatoria, o escopo dessa fiscalização recairá em apenas 22 municípios, de acordo com o seguinte mapa:

Mapa dos municípios do Estado do Piauí, coloridos de acordo com a participação no projeto. A legenda indica:

- MUNICÍPIOS PARTICIPANTES (Azul)
- MUNICÍPIOS NÃO PARTICIPANTES (Vermelho)

Os municípios participantes (azul) são: BERNARDO SAAVO, JUAREMA, COUTO MAGALHÃES, GOIANORTE, ARAGUACEMA, DONS BEMAS, ABREULÂNDIA, MARIANÓPOLES, DIVINÓPOLES, PIMENTA, CRISTALÂNDIA, LAGOA DA CONFUSÃO, CORTES, PRESIDENTE KENNEDY, GUARATÁ, TABOÃO, RIO DOS RIOS, UBERLÂNDIA, MONTE SANTO, CHAPADA DE AREIA, PARAISO, PUGM, NOVA HOLLÂNDIA.

Os municípios não participantes (vermelho) são: UBERLÂNDIA, PRESIDENTE KENNEDY, GUARATÁ, TABOÃO, RIO DOS RIOS, UBERLÂNDIA, MONTE SANTO, CHAPADA DE AREIA, PARAISO, PUGM, NOVA HOLLÂNDIA.

1.4.2. Nesse questionário, as respostas foram enviadas pelos municípios entre 16 e 29 de setembro de 2025. Nesta etapa, não houve exigência de comprovação documental, pois



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Diretoria Geral de Controle Externo

1ª Diretoria de Controle Externo

a verificação das evidências será realizada posteriormente, em processo de monitoramento a ser incluído no Plano Anual de Fiscalização de 2026.

1.4.3. Após o encerramento da coleta de dados, as respostas foram tabuladas e padronizadas. Em seguida, cada item foi convertido em nota de 0 a 4, de acordo com o critério previamente definido, conforme a seguinte correspondência:

- Questões com práticas mais aderentes à Lei nº 14.133/2021, aplicou-se a maior nota;
- Questões graduais (ex.: predominância eletrônica/presencial), aplicou-se a escala ordinal;
- Questões de arranjos de pessoal (assessoria jurídica e controle interno), valorizou-se configurações com servidores efetivos;
- Questões de múltipla escolha, a nota refletiu o número de itens marcados por faixas simples.

1.4.4. Para cada eixo, foram calculados o somatório das notas para obtenção da média das alternativas válidas, as quais foram convertidas para percentual (média ÷ 4 × 100). Em seguida, obteve-se o índice Geral de Aderência (IGA), com combinação ponderada dos quatro eixos, atribuindo os seguintes pesos: Governança (G) (40%), Planejamento (P) (30%), Fortalecimento dos Controles (C) (20%) e Tecnologia/Dados (10%) (T), que pode assim ser representado:

$$IGA(\%) = \frac{0,40 \cdot G\% + 0,30 \cdot P\% + 0,20 \cdot C\% + 0,10 \cdot T\%}{\text{soma dos pesos considerados}} \times 100$$

1.4.5. Na ocorrência de eixo sem respostas, o IGA foi calculado de forma normalizada, considerando apenas os eixos efetivamente respondidos, a fim de não distorcer o resultado.

1.4.6. Por fim, os resultados foram então classificados por faixas e níveis de maturidade, aplicadas tanto ao IGA quanto a cada eixo avaliado, podendo-se, então, permitir uma leitura imediata das prioridades e comunicação objetiva com os jurisdicionados:

Quadro: Nível de Maturidade por Faixa de Avaliação

Faixa	Nível de Maturidade
<40%	Crítico
De 40 a 54,99%	Insuficiente
De 55 a 69,99%	Regular
De 70 a 84,99%	Bom
≥85%	Excelente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Diretoria Geral de Controle Externo

1ª Diretoria de Controle Externo

1.5. Itens de Verificação e Critérios de Avaliação da Lei 14.133/2021

1.5.1. Para aplicação do questionário, foram avaliados os seguintes itens de verificação, os quais foram cotejados com os respectivos critérios de adequação à Lei 14.133/2021.

Eixo Temático	Questão	Itens de verificação	Critério
Governança	1	Foi instituída norma relativa à atuação do agente de contratação e da equipe de apoio e ao funcionamento da comissão de contratação?	Art. 8, § 3º
Governança	2	Foi instituída norma relativa à atuação de fiscais e gestores de contratos?	Art. 8, § 3º
Governança	3	Foi instituída norma relativa à elaboração do Plano de Contratações Anual?	Art. 12, inc. VII
Governança	4	Foi instituída norma relativa à pesquisa de preços para formação do valor estimado de referência?	Art. 23
Governança	5	Foi instituída norma relativa ao Sistema de Registro de Preços - SRP?	Art. 78, inc. IV, § 1º
Governança	6	Foi instituída norma relativa à instituição de centrais de compras?	Art. 181
Governança	7	Em relação à quantidade de procedimentos licitatórios realizados com base na Lei 14.133/2021, a partir de 01/01/2024 [forma eletrônico e(ou) presencial]	17, § 2º e 5º; 31, §2º, inc. IV
Governança	8	Nos casos de licitações presenciais realizadas com base na Lei 14.133/2021, a partir de 01/01/2021, o órgão ou entidade realiza gravação de áudio e vídeo das sessões?	Art. 17, § 5º
Governança	9	Os agentes públicos que atuam em licitações e contratos cumprem os requisitos previstos nos arts. 7º e 8º da Lei 14.133/2021?	Arts. 7º e 8º
Governança	10	A quantidade atual de agentes públicos que atendem os requisitos dos arts. 7º e 8º é suficiente para o volume de contratações realizadas?	Arts. 7º e 8º
Governança	11	As funções de Agente de Contratação e Pregoeiro são exercidas exclusivamente por servidores efetivos?	art. 7º, caput, inc. I e 8º, caput
Governança	12	Os pareceres jurídicos referentes às contratações são elaborados por quem?	Art. 7, § 2º, 19, inc. IV, e 53, caput, § 1º e 4º
Governança	13	No órgão de Controle Interno, as atividades são exercidas por quem?	Arts. 7, § 2º; 8º, § 3º; 19, inc. IV; 117, § 3º; 141, § 1º; e 169, inc. II
Planejamento	14	Com reação ao Plano Anual de Contratações Anual - PCA:	Art. 12, caput, inc. VII
Planejamento	15	Quais os modelos de minutas o órgão ou entidade utiliza, seja de elaboração própria ou conforme as minutas do Executivo Federal?	Art. 6º, inc. XX; art. 18, I, § 1º a 3º; 19, inc. IV, art. 21; art. 36, §1º; e art. 72, inc. I
Planejamento	16	Nas contratações realizadas com base na Lei 14.133/2021, o Estudo Técnico Preliminar (ETP) está sendo elaborado nos casos em que sua realização é obrigatória ?	Art. 6º, inc. XX; art. 18, inc I e § 1º a 3º; e art 72, inc. I
Planejamento	17	O órgão ou entidade adota práticas de contratações conjuntas ou centralizadas?	Art. 19 inc. I e art. 181
Controle Interno	18	Os agentes públicos que atuam na primeira linha de defesa seguem práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo?	Art. 11, § único; art. 169, caput e inc. I e § 1º



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Diretoria Geral de Controle Externo

1ª Diretoria de Controle Externo

Controle Interno	19	Os agentes públicos que atuam na segunda linha de defesa seguem práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo?	Art. 169, inc. II e § 1º
Controle Interno	20	Existe segregação de funções entre os servidores que realizam os procedimentos relacionados às fases de planejamento da licitação e de seleção dos fornecedores?	Arts. 5º, caput, 7º, § 1º, e 169, § 3º, inc. II
Controle Interno	21	Existe segregação de funções entre os servidores que realizam os procedimentos de seleção dos fornecedores e os que executam a fiscalização contratual?	Arts. 5º, caput; 7º, § 1º; e 169, § 3º, inc. II
Recursos Tecnológicos e Disponibilização de Dados	22	O órgão ou entidade utiliza sistema eletrônico de gestão de processos e documentos que ofereça suporte produção, edição, assinatura e tramitação das contratações públicas?	Art. 12, VI
Recursos Tecnológicos e Disponibilização de Dados	23	O órgão ou entidade utiliza plataforma pública para realizar suas contratações?	Art. 174, II
Recursos Tecnológicos e Disponibilização de Dados	24	Antes da contratação de plataforma privada, foi elaborado Estudo Técnico Preliminar (ETP) para fundamentar objetivamente a escolha?	Art. 175, § 1º
Recursos Tecnológicos e Disponibilização de Dados	25	O município respondente divulga informações ou documentos relacionados a suas licitações e contratações em sítio eletrônico ou Portal da Transparência em seu nome na Internet?	Art. 12, § 1º; art. 25, § 3º; art. 31, § 2º; art. 54, § 2º; art. 72, § único; art. 75, § 3º; art. 79, § único, inc. I; art. 91, caput; art. 115, § 6º e art. 164, § único
Recursos Tecnológicos e Disponibilização de Dados	26	Quais das informações e documentos listados abaixo são disponibilizados pelo órgão/entidade em seu site, Portal de Transparência ou meio eletrônico equivalente?	Art. 12, § 1º; art. 25, § 3º; art. 31, § 2º; art. 54, § 2º; art. 72, § único; art. 75, § 3º; art. 79, § único, inc. I; art. 91, caput; art. 115, § 6º e art. 164, § único
Recursos Tecnológicos e Disponibilização de Dados	27	O município respondente publica informações relacionadas a licitações e contratações no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)?	Arts. 12, § 1º; 54, caput, e § 3º; art. 75, § 4º; art. 94, caput e § 3º; e art. 174, § 2º, inc. I a V
Recursos Tecnológicos e Disponibilização de Dados	28	É utilizado o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) para que tipo de publicações?	Arts. 12, § 1º; 54, caput, e § 3º; art. 75, § 4º; art. 94, caput e § 3º; e art. 174, § 2º, inc. I a V

2. RESULTADO DO LEVANTAMENTO

2.1. Governança nas Contratações Públicas

2.1.1. O eixo de Governança avaliou o grau de estruturação institucional e normativa dos municípios para a implementação da Lei nº 14.133/2021. A análise baseou-se em treze questões (Q1–Q13), voltadas à regulamentação interna, à condução das licitações,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

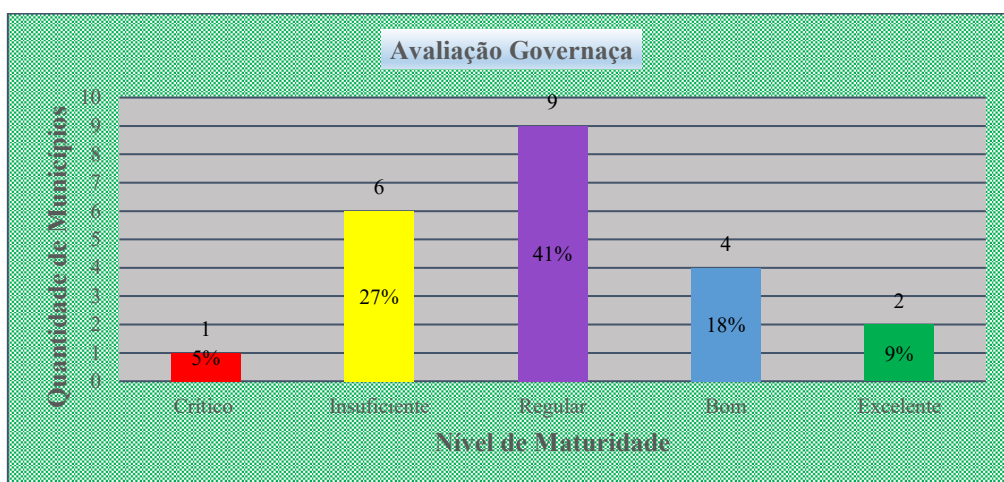
Diretoria Geral de Controle Externo

1ª Diretoria de Controle Externo

aos arranjos organizacionais e à composição das equipes responsáveis pelas contratações públicas.

2.1.2. Os resultados revelaram nível significativo de heterogeneidade entre os municípios, com predomínio dos níveis Regular e Insuficiente. Essa variação reflete a coexistência de entes que já avançaram na adaptação normativa e outros que ainda atuam com marcos incompletos ou desatualizados. De modo geral, observou-se um índice médio ou intermediário, influenciado principalmente pela ausência de normativos locais específicos e pela persistência de práticas presenciais nas licitações. O Gráfico a seguir traz essas informações de forma consolidada.

Gráfico 1: Governança nas Contratações Públicas



2.1.3. No que concerne à regulamentação interna (Q1 a Q6), a maioria dos municípios informou possuir normas locais que tratam dos principais aspectos da nova Lei, como a atuação de agentes de contratação, fiscais e gestores de contratos, a elaboração do Plano Anual de Contratações (PCA), a metodologia de pesquisa de preços e o Sistema de Registro de Preços.

2.1.4. Por outro lado, parte dos respondentes declarou adotar regramentos federais sem adaptação à realidade municipal, o que compromete a efetividade da governança. A falta de normativos específicos gera lacunas na definição de papéis, responsabilidades e fluxos internos, dificultando a aplicação prática da Lei nº 14.133/2021.

2.1.5. No tocante à condução dos procedimentos licitatórios (Q7 e Q8), verificou-se que muitos municípios ainda privilegiam o formato presencial em detrimento do modelo eletrônico. Essa prática reduz a transparência e limita a competitividade dos certames. Mais preocupante é o fato de alguns entes não realizarem a gravação em áudio e vídeo das sessões presenciais, em desacordo com o art. 17, § 5º, da Lei nº 14.133/2021. A ausência desse registro compromete a publicidade e a rastreabilidade dos atos, dificultando o controle social e a atuação fiscalizatória dos órgãos de controle.

1ª Diretoria de Controle Externo

2.1.9. A figura a seguir apresenta a distribuição dos níveis de avaliação por municípios, permitindo identificar a maturidade de forma individualizada.

[illegible]



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Diretoria Geral de Controle Externo

1ª Diretoria de Controle Externo

2.1.10. Em síntese, o eixo de Governança demonstra que, embora a maioria dos municípios tenha iniciado o processo de adaptação à nova Lei, a consolidação da governança das contratações ainda é incipiente. Isso ocorre porque persistem lacunas normativas, deficiências na estrutura de pessoal e fragilidades nos mecanismos de transparência e controle das sessões públicas.

2.1.11. Além disso, a ausência de rotinas padronizadas e de equipes técnicas estáveis dificulta a internalização das boas práticas previstas na Lei nº 14.133/2021. Dessa forma, o fortalecimento da governança requer a edição de normativos próprios, o incremento do uso de meios eletrônicos, a institucionalização de capacitações periódicas e a valorização das estruturas permanentes de assessoramento jurídico e de controle interno.

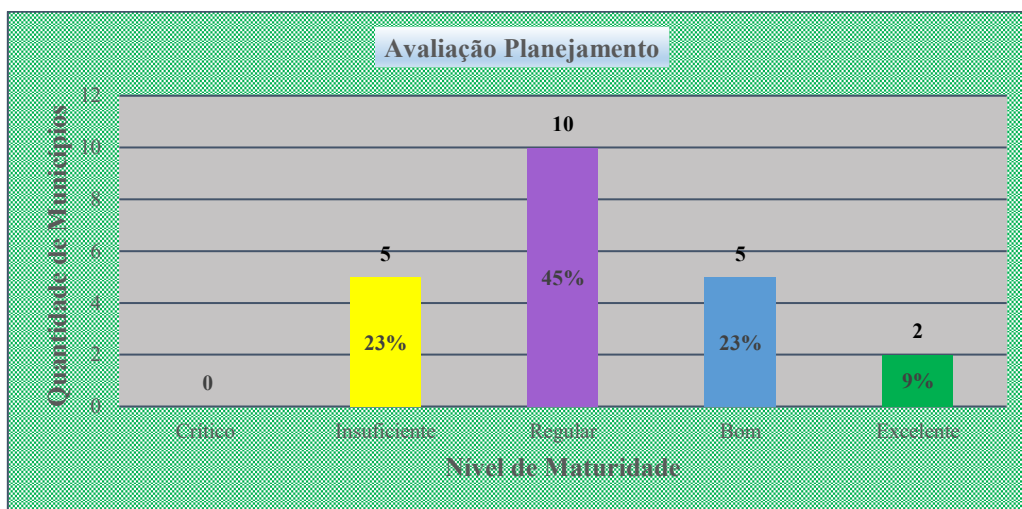
2.2. Planejamento das Contratações Públicas

2.2.1. Por meio do eixo de Planejamento das Contratações Públicas, avaliou-se a existência e a efetividade dos instrumentos e práticas que antecedem a fase de seleção do fornecedor, com base nas questões Q14 a Q17 do questionário. Nesse sentido, foram analisados quatro elementos centrais:

- A elaboração e utilização do Plano Anual de Contratações (PCA);
- A adoção de modelos padronizados de documentos;
- A elaboração do Estudo Técnico Preliminar (ETP); e
- A prática de contratações conjuntas ou centralizadas.

2.2.2. Os resultados revelam nível de maturidade predominantemente regular e bom, tendo cinco municípios classificados como insuficientes. Tal distribuição indica que, embora o eixo apresente avanços em determinados aspectos — especialmente quanto à elaboração do ETP —, o processo de planejamento ainda carece de maior integração e padronização, com observado no gráfico seguinte.

Gráfico 2: Planejamento das Contratações Públicas





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Diretoria Geral de Controle Externo

1ª Diretoria de Controle Externo

2.2.3. O Plano Anual de Contratações (Q14) constitui o principal instrumento de previsão e gestão das demandas de compras públicas, pois consolida as necessidades das unidades administrativas e orienta o cronograma de licitações e contratações do exercício. Embora boa parte dos municípios já tenha iniciado sua elaboração, verificou-se que o PCA ainda não é utilizado, em muitos casos, como ferramenta efetiva de gestão, restringindo-se ao cumprimento formal da exigência normativa. Em consequência, a falta de integração entre o planejamento orçamentário e a execução contratual dificulta o alinhamento das contratações às metas governamentais e reduz o potencial de eficiência preconizado pela Lei nº 14.133/2021.

2.2.4. Por sua vez, a adoção de modelos padronizados de documentos (Q15) — como minutas de edital, termo de referência, contrato e ETP — apresentou resultados heterogêneos entre os municípios. Observou-se que parte deles já desenvolveu seus próprios modelos ou adaptou referências disponibilizadas por outros entes, enquanto outros ainda elaboram seus instrumentos de forma isolada, sem padronização mínima interna. Essa ausência de uniformidade em cada município tende a aumentar o tempo de tramitação dos processos, reduzir a coerência entre as peças jurídicas e técnicas e elevar o risco de inconsistências.

2.2.5. Por outro lado, o Estudo Técnico Preliminar (Q16) foi o item de melhor desempenho do eixo, pois todos os municípios informaram elaborar o ETP nas situações obrigatórias, alcançando pontuação máxima. Tal resultado demonstra que o ETP já está consolidado como prática administrativa, constituindo avanço relevante na fase preparatória das contratações públicas. O desafio, a partir de agora, consiste em assegurar que o ETP seja elaborado de forma consistente e fundamentada, evitando a mera reprodução de modelos genéricos ou justificativas padronizadas.

2.2.6. A questão Q17, relativa às contratações conjuntas ou centralizadas, apresentou o desempenho mais modesto do eixo. A maioria dos municípios indicou não adotar esse tipo de arranjo, o que evidencia oportunidade de aprimoramento por meio de centrais de compras. Essas práticas poderiam promover economia de escala, padronização de especificações e maior poder de negociação, sobretudo para municípios de pequeno porte.

2.2.7. A figura a seguir apresenta a avaliação da maturidade do planejamento individualizada por município.

Diretoria Geral de Controle Externo
1ª Diretoria de Controle Externo

[illegible]

2.3.2. Os resultados evidenciam desempenho geral satisfatório, com predomínio dos níveis “Excelente” (12 municípios) e “Bom” (3 municípios). Entretanto, ainda se verificam 6 (seis) municípios classificados como “Insuficiente” e 1 (um) em nível “Crítico”, o que demonstra que, embora parte expressiva dos jurisdicionados possua estruturas minimamente organizadas, persistem fragilidades relevantes em alguns casos.

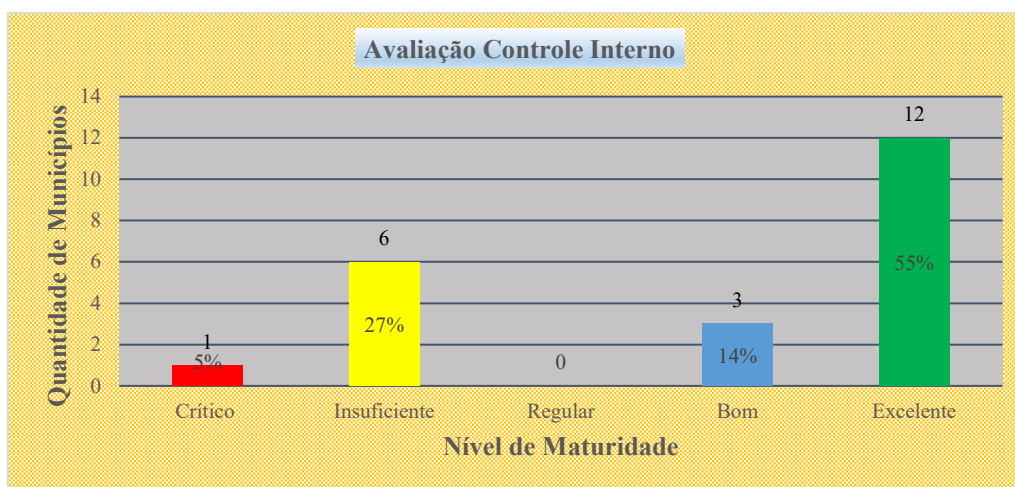


TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Diretoria Geral de Controle Externo

1ª Diretoria de Controle Externo

Gráfico 3: Controles Internos nas Contratações Públicas



2.3.3. Na análise por item, observou-se que a primeira linha de defesa (Q18) — composta pelos gestores e agentes responsáveis pela execução direta das atividades — apresentou adesão praticamente integral às práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos, com apenas um município respondendo negativamente. Esse dado sugere que as rotinas operacionais de controle já são reconhecidas no âmbito das unidades executoras, ainda que, em alguns casos, de forma pouco sistematizada.

2.3.4. A segunda linha de defesa (Q19), representada pelos setores de controle interno e de apoio técnico, apresentou ligeira oscilação, com duas respostas negativas, o que indica que a institucionalização dos mecanismos de acompanhamento e orientação preventiva ainda não é uniforme em todos os municípios. Essa diferença pode decorrer tanto da ausência de estrutura administrativa específica quanto da limitação de pessoal qualificado para exercer funções típicas de auditoria e conformidade.

2.3.5. As questões Q20 e Q21, referentes à segregação de funções, revelaram os pontos mais sensíveis do eixo. 8 (Oito) municípios informaram não segregar as atividades de planejamento e seleção de fornecedores, e outros 8 (oito) declararam ausência de segregação entre seleção e fiscalização contratual. Essa sobreposição de papéis aumenta o risco de falhas, favorece decisões concentradas e compromete a independência na verificação dos atos, contrariando o que preceituam os arts. 5º, caput, 7º, §1º e 169, §3º, II, da Lei nº 14.133/2021.

2.3.6. Tais resultados demonstram que, embora os controles internos estejam formalmente instituídos na maioria dos municípios, persistem fragilidades estruturais que comprometem sua efetividade prática. As principais limitações estão relacionadas à autonomia funcional, à independência técnica e à segregação de responsabilidades. Além disso, a ausência de servidores efetivos em cargos estratégicos, a alta rotatividade de pessoal e a acumulação de funções de controle por servidores diretamente ligados à execução contratual reduzem a qualidade das verificações e dificultam o tratamento tempestivo das irregularidades.



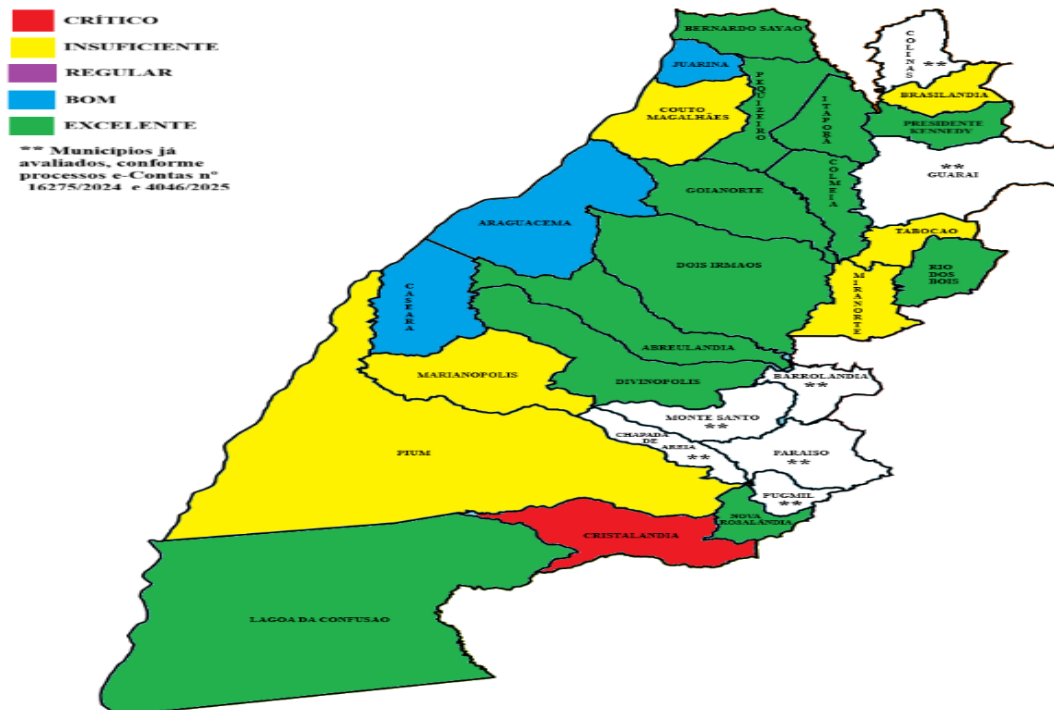
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Diretoria Geral de Controle Externo

1ª Diretoria de Controle Externo

2.3.7. A figura a seguir apresenta a avaliação da maturidade dos Controles Internos individualizada por município.

Figura 4: Mapa de Maturidade dos Controles Internos por Município



2.3.8. Assim, de forma geral, o eixo revela que o caráter preventivo do controle — isto é, a atuação antes da homologação ou da assinatura do contrato — encontra-se razoavelmente consolidado, mas o caráter corretivo e de monitoramento concomitante ainda carece de fortalecimento.

2.4. Recursos Tecnológicos e Disponibilização de Dados

2.4.1. Por meio do eixo referente aos Recursos Tecnológicos e à Disponibilização de Dados buscou-se aferir o grau de informatização das contratações públicas e o cumprimento das obrigações de transparência ativa previstas na Lei nº 14.133/2021. Foram avaliadas sete questões (Q22–Q28), abrangendo o uso de sistemas eletrônicos de tramitação, a utilização de plataformas públicas ou privadas de compras, a divulgação de informações no Portal da Transparência e a publicação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

2.4.2. Os resultados apontam desempenho global favorável, com predomínio dos níveis Regular e Bom, indicando que a maioria dos municípios já utiliza, de forma parcial ou integral, ferramentas eletrônicas para gerir processos de contratação. Observou-se, contudo, que a utilização dessas soluções ainda não ocorre de maneira uniforme entre os jurisdicionados, havendo variações significativas quanto à profundidade da digitalização e à amplitude da transparência dos dados disponibilizados ao público.

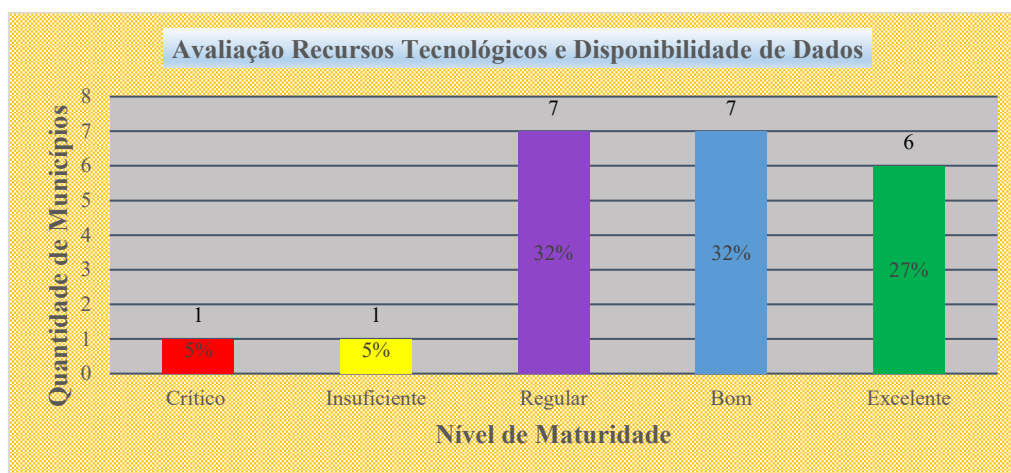


TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Diretoria Geral de Controle Externo

1ª Diretoria de Controle Externo

Gráfico 4: Recursos Tecnológicos e Disponibilização de Dados



2.4.3. De forma geral, os sistemas eletrônicos de gestão processual e documental (Q22) estão presentes em grande parte dos municípios, o que representa avanço relevante na substituição de trâmites físicos por fluxos digitais. A digitalização contribui para a rastreabilidade das etapas, a segurança das comunicações e a redução de riscos de extravio documental, atendendo ao disposto no art. 12, inciso VI, da Lei nº 14.133/2021.

2.4.4. No tocante à utilização de plataformas públicas de compras (Q23), os resultados indicam que grande parte dos municípios utiliza sistemas privados para realizarem suas licitações, em detrimento de plataformas públicas. Todavia, nem todos elaboram o Estudo Técnico Preliminar (Q24) quando optam por essa solução, o que compromete a fundamentação técnica da escolha e contraria o previsto no art. 175, §1º, da Lei nº 14.133/2021.

2.4.5. Quanto à transparência ativa (Q25 e Q26), a maioria dos entes municipais afirma publicar em seus portais institucionais informações e documentos relativos às licitações e contratos — tais como editais, termos de referência, atas e instrumentos contratuais. No entanto, verificou-se que o grau de completude e atualização das publicações ainda é desigual, sendo comum a ausência de documentos complementares, como estudos técnicos, atas de registro de preços e aditivos. Essa limitação restringe o controle social e o acompanhamento por parte dos órgãos de controle.

2.4.6. Em relação ao Portal Nacional de Contratações Públicas (Q27 e Q28), foi possível constatar que ainda há baixa adesão quanto ao envio sistemático de informações ao PNCP. Parte dos municípios informou realizar publicações apenas de forma parcial, limitando-se aos editais de licitação, sem contemplar contratos, aditivos e demais atos exigidos pela legislação. A não utilização plena do PNCP reduz a transparência em âmbito nacional e compromete a integração das bases de dados sobre contratações públicas.

2.4.7. A figura a seguir apresenta a avaliação da maturidade dos Recursos Tecnológicos e Disponibilização de Dados individualizada por município.

1ª Diretoria de Controle Externo

[illegible]

2.5. Índice Geral de Aderência

2.5.2. Para o cálculo do IGA observou a ponderação definida na metodologia: Governança (40%), Planejamento (30%), Controles Internos (20%) e Recursos Tecnológicos (10%), refletindo a centralidade da estrutura normativa e do planejamento na consolidação da nova cultura de contratações públicas.



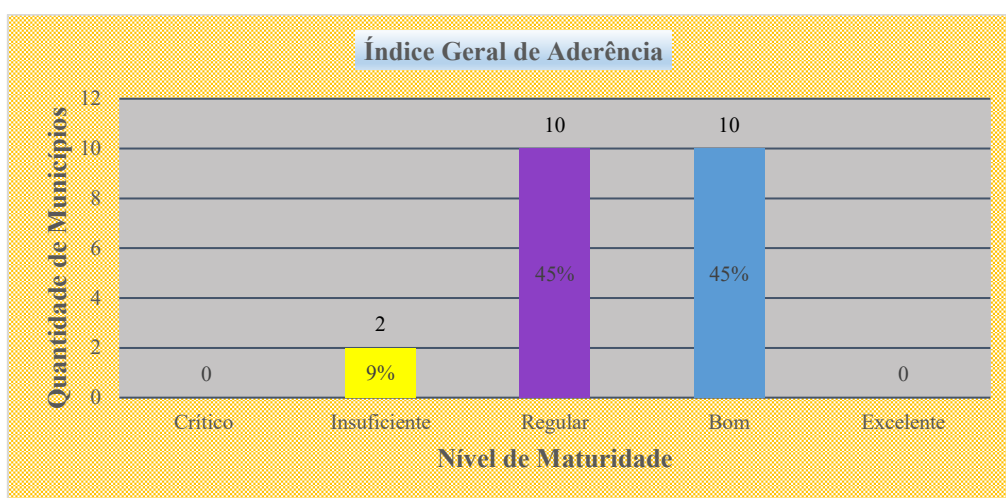
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Diretoria Geral de Controle Externo

1ª Diretoria de Controle Externo

2.5.3. De maneira geral, os resultados indicam que a média de aderência dos municípios situa-se na faixa Regular, o que revela avanços importantes, mas ainda insuficientes para garantir plena conformidade com as exigências da Lei nº 14.133/2021. Apesar da evolução observada, a distribuição dos níveis de maturidade mostra que a maioria dos entes possui apenas uma estrutura básica instituída. Consequentemente, ainda falta maior integração entre as etapas do processo de contratação e amadurecimento das práticas de governança e controle, indispensáveis para a efetividade do novo regime jurídico das contratações públicas.

Gráfico 5: IGA



2.5.4. O eixo de Governança, responsável pelo maior peso no índice, foi o que mais influenciou na moderação dos resultados gerais, em razão das lacunas na regulamentação interna e na predominância de licitações presenciais sem gravação audiovisual. Já o eixo de Planejamento apresentou variação considerável entre os municípios, com destaque positivo para a adoção generalizada do Estudo Técnico Preliminar (ETP), mas com deficiências na utilização efetiva do Plano Anual de Contratações (PCA) e na padronização de documentos.

2.5.5. O eixo de Controles Internos foi o que apresentou melhor desempenho médio, evidenciando o esforço dos municípios em institucionalizar práticas de controle preventivo e de gestão de riscos. Entretanto, ainda persistem problemas de segregação de funções, que comprometem a independência das verificações e a efetividade da fiscalização contratual.

2.5.6. Por fim, o eixo de Recursos Tecnológicos e Disponibilização de Dados revelou avanços relevantes na informatização das rotinas e na divulgação de informações, embora ainda haja necessidade de consolidar o uso do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) como canal padrão de transparência.

2.5.7. Em conjunto, os resultados indicam que o processo de implementação da nova Lei de Licitações nos municípios vinculados à 1ª Relatoria encontra-se em estágio intermediário de maturidade. Assim, observa-se comprometimento crescente com a



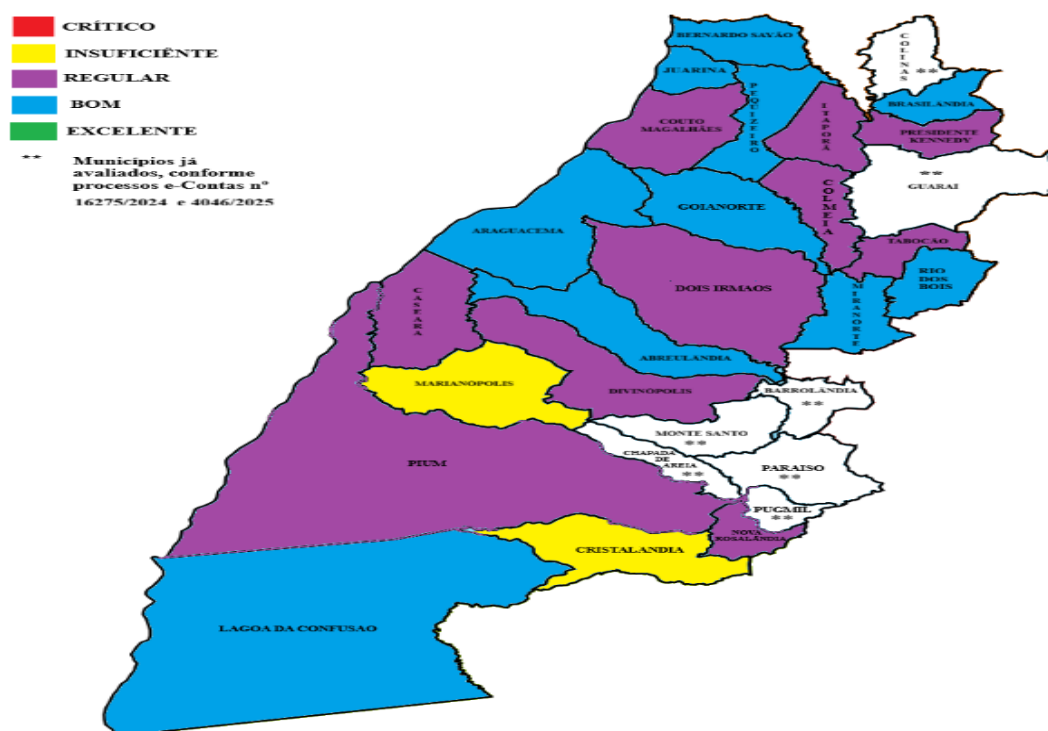
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Diretoria Geral de Controle Externo

1ª Diretoria de Controle Externo

adequação normativa e com a institucionalização das boas práticas, mas ainda com desafios significativos no campo da padronização, da governança e da utilização de ferramentas tecnológicas modernas.

Figura 6: Mapa de Maturidade do Índice Geral de Aderência por Município



3. CONCLUSÃO

3.1. O levantamento realizado junto aos 22 municípios vinculados à 1ª Relatoria evidenciou que a implementação da Lei nº 14.133/2021 encontra-se em nível intermediário de maturidade, com predominância das faixas Regular e Insuficiente nos eixos avaliados.

3.2. O Índice Geral de Aderência (IGA) médio situou-se na faixa Regular, refletindo que a maioria dos municípios já iniciou o processo de adequação à nova lei, mas ainda carece de consolidação normativa e de integração entre as fases de planejamento, execução e controle das contratações públicas.

3.3. No eixo Governança, observou-se desempenho moderado, marcado pela ausência de regulamentação própria em parte dos municípios e pela persistência de licitações presenciais sem gravação audiovisual. O Planejamento apresentou resultado mediano, com destaque positivo para a elaboração do Estudo Técnico Preliminar (ETP), adotado por todos os municípios, e fragilidades na utilização efetiva do Plano Anual de Contratações (PCA).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Diretoria Geral de Controle Externo

1ª Diretoria de Controle Externo

3.4. O eixo de Controles Internos obteve o melhor desempenho médio (0,78), com 12 municípios classificados como excelentes, embora ainda se verifique ausência de segregação de funções em oito deles. Já o eixo de Recursos Tecnológicos e Disponibilização de Dados revelou avanços graduais na informatização e na publicidade, mas baixa adesão ao Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

3.5. Portanto, de forma consolidada, os resultados apontam que os municípios vêm evoluindo na institucionalização das práticas exigidas pela Lei nº 14.133/2021. Contudo, essa evolução ocorre de maneira desigual, com diferenças marcantes de maturidade entre os eixos avaliados. Além disso, observa-se a necessidade de aprimoramento contínuo em governança, padronização e transparência das contratações públicas, de modo que as boas práticas já iniciadas possam se transformar em rotinas consolidadas e sustentáveis no tempo.

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

4.1. Considerando os resultados do levantamento realizado pela 1ª Diretoria de Controle Externo, que evidenciam diferentes níveis de maturidade dos municípios vinculados à 1ª Relatoria na implementação da Lei nº 14.133/2021, e em observância ao disposto no art. 125-A, parágrafo único, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, propõe-se submeter o presente relatório à deliberação superior. O objetivo é possibilitar a emissão de determinações ou recomendações voltadas ao aprimoramento das práticas de gestão e dos controles internos das unidades fiscalizadas, especialmente nas seguintes direções:

- a) Recomendar aos municípios avaliados que promovam a consolidação de suas normas internas de regência da Lei nº 14.133/2021, assegurando a regulamentação local das figuras do agente de contratação, das comissões de contratação, dos fiscais e gestores de contratos, do Plano Anual de Contratações e da pesquisa de preços, conforme previsto nos artigos 7º, 8º, 12, inciso VII e 23 da Lei nº 14.133/2021.
- b) Recomendar o fortalecimento das práticas de planejamento das contratações públicas, com ênfase na utilização efetiva do Plano Anual de Contratações (PCA), na padronização das minutas de documentos e na integração entre as unidades demandantes, as assessorias jurídicas e as unidades de controle interno, conforme previsto nos artigos 12, inciso VII e 19, inciso IV da Lei nº 14.133/2021.
- c) Recomendar a adoção de medidas voltadas à segregação de funções entre as fases de planejamento, seleção e execução contratual, prevenindo riscos de concentração de competências e fortalecendo a atuação das linhas de defesa, em atendimento aos artigos 5º, caput, 7º, §1º, e 169, §3º, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.
- d) Recomendar o aprimoramento das rotinas de transparência ativa, assegurando a divulgação completa dos editais, termos de referência, contratos, aditivos e demais documentos obrigatórios em portais institucionais e no Portal Nacional de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Diretoria Geral de Controle Externo

1ª Diretoria de Controle Externo

Contratações Públicas (PNCP), em observância aos artigos. 12, §1º, 54, §1º, §2º e §3º, 75, §3º, e 174, §2º, da Lei nº 14.133/2021.

- e) Recomendar a adoção de sistemas eletrônicos de gestão processual e de plataformas públicas de compras, em conformidade com os artigos 12, inciso VI, e 174, inciso II da Lei nº 14.133/2021, de modo a ampliar a rastreabilidade e a eficiência dos procedimentos licitatórios.
- f) Recomendar o fortalecimento das unidades de controle interno, promovendo capacitação continuada, autonomia técnica e atuação preventiva em todas as fases do ciclo de contratações, conforme o disposto nos artigos 11, parágrafo único, 169, incisos I e II, e §1º da Lei nº 14.133/2021, e em consonância com o art. 74 da Constituição Federal.
- g) Recomendar aos municípios com população inferior a 20.000 habitantes que não aguardem o prazo final estabelecido no art. 176 da Lei nº 14.133/2021 para implementar as normas obrigatórias relativas à designação e à atuação dos agentes de contratação, à realização das licitações sob a forma eletrônica e à divulgação em sítio eletrônico oficial e no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP). Tal antecipação busca garantir a conformidade prévia com os artigos 7º, 8º, 17, § 2º, e 174, § 2º, da referida lei, assegurando a continuidade dos processos licitatórios e o cumprimento integral das obrigações de publicidade e transparência.

4.2. Determinar, por fim, que os municípios que realizarem procedimentos licitatórios presenciais com fundamento na Lei nº 14.133/2021 observem, de forma obrigatória, o disposto no art. 17, § 5º, da referida Lei, que impõe a gravação em áudio e vídeo de todas as sessões públicas, independentemente do porte populacional ou do volume de contratações. Os arquivos gerados deverão ser mantidos como parte integrante do processo licitatório, em conformidade com os princípios da publicidade, da transparência e da rastreabilidade administrativa.

É o relatório, que se submete à consideração superior para fins de deliberação pelo Plenário ou Pela Câmara competente, nos termos do art. 125-A, parágrafo único, do Regimento Interno.

5. ANEXOS

5.1. Os dados e informações utilizados para fundamentar este relatório podem ser consultados no link abaixo, o qual contém os seguintes documentos e arquivos:

- 1. Questionário aplicado;
- 2. Respostas enviadas pelos municípios; e
- 3. Respostas tabuladas com os respectivos gráficos e níveis de maturidade.

Link de Acesso

https://tcetobr-my.sharepoint.com/:f/g/personal/dice1_tceto_tc_br/Eh89FmD02DpAus8oJaQUNPABae2grNmTlEXDfLEVzdre2g?e=upxY5m



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

A(s) assinatura(s) abaixo garante(m) a autenticidade/validade deste documento.

CARLOS EDGAR SOUSA FERREIRA

Cargo: AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO - CE - Matrícula: 270334

Código de Autenticação: 71c1d5531be02e299ba3cd3adf1d3cee - 31/10/2025 15:21:45