



PODER JUDICIÁRIO
SUPERIOR TRIBUNAL MILITAR
PRSTM/SEAUD/COAUC/SEALC

ANEXO Nº REL. AUDITORIA 10/2021 - DISPENSA DE LICITAÇÃO

AVALIAÇÃO DA CONFORMIDADE DAS CONTRATAÇÕES DIRETAS POR DE DISPENSA DE LICITAÇÃO

RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 10/2021 - SEI 2288974.

PROCESSO

UNIDADE: Secretaria de Auditoria Interna - SEAUD

SEI Nº: 014035/21-00.225

Período do Trabalho (analisado): De janeiro a agosto de 2021

Ministro-Presidente: Gen Ex Luis Carlos Gomes Mattos

Data do despacho da Presidência: 12/01/2022

Unidade auditada: Auditorias Militares da Justiça Militar da União

OBJETIVO

Avaliar os processos de contratações diretas realizadas no âmbito da JMU, formalizados por meio de dispensas de licitação, durante o exercício de 2021, sob o viés da análise de conformidade dos atos administrativos em relação às normas de regência que tratam das contratações públicas.

Nas fases vinculadas ao planejamento, seleção de fornecedor e execução contratual, os objetivos específicos utilizados como critérios de direcionamento do presente trabalho, que se coadunam também com as questões de auditorias previamente planejadas, foram os seguintes: (i) planejamento das aquisições; (ii) regularidade e completude dos documentos que suportam a devida instrução processual; (iii) no que tange à seleção dos fornecedores, o atendimento das normas que dispõem sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços; (iv) a adoção do sistema de cotação eletrônica para aquisição de bens, e a preparação para uso do novel sistema de dispensa eletrônica; (v) a eficiência dos controles internos administrativos instituídos; (vi) a capacitação dos agentes envolvidos na área de contratação; (vii) se a aquisição foi realizada a partir de preço vantajoso; (ix) e se houve atendimento dos princípios que regem a contratação, a saber: os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, e outros.

RESULTADOS/ACHADOS/CONCLUSÃO

A presente auditoria se predispôs a avaliar a conformidade das contratações diretas realizadas por meio de dispensa de licitação, em cumprimento ao Plano Anual de Auditoria (PAA/2021), aprovado de acordo com o Despachos PRSTM-SEAUG n.º 1932098 e n.º 2285660.

Considerando os objetivos da auditoria, as seguintes ações foram avaliadas: (i) planejamento das aquisições; (ii) regularidade e completude dos documentos que suportam a devida instrução processual; (iii) no que tange à seleção dos fornecedores, o atendimento das normas que dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços; (iv) a adoção do sistema de cotação eletrônica para aquisição de bens, e a preparação para uso do novel sistema de dispensa eletrônica; (v) a eficiência dos controles internos administrativos instituídos; (vi) a capacitação dos agentes envolvidos na área de contratação; (vii) se a aquisição foi realizada a partir de preço vantajoso; (ix) e se houve atendimento dos princípios que regem a contratação, a saber: os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, e outros.

Após a aplicação dos procedimentos de auditorias nos processos da amostra levantada, e das respostas incidentais havidas durante a execução dos trabalhos, reputamos como alvissareiro, de maneira geral, a possibilidade do alinhamento dos processos administrativos de dispensa de licitação das unidades auditadas às melhores práticas administrativas existentes na Administração Pública, considerando (i) a inserção da temática aos objetivos estratégicos do Tribunal; (ii) a padronização de modelos de documentos; (iii) a colocação de instrumentos à disposição das unidades para aferição do preço de referência; (iv) a contínua capacitação dos gestores; e, por fim, (v) o uso do sistema de cotação eletrônica/sistema de dispensa eletrônica por algumas das unidades administrativas no âmbito da JMU, como informado pela Administração do STM, nos termos do Memorando COLIC 2462357.

Ademais, a despeito das perspectivas de melhoria dos processos de dispensa de licitação, durante as análises realizadas foi possível o apontamento de ACHADOS POSITIVOS, quais sejam: (i) adequada formalização/constituição dos processos administrativos; (ii) prévia determinação do preço de referência (preço estimado); (iii) priorização da adoção do sistema de cotação eletrônica/sistema de dispensa eletrônica, naqueles casos possíveis; e (iv) eficientes controles internos administrativos das contratações diretas por dispensa de licitação.

Pelo exposto, especialmente nas fases de planejamento e de seleção do fornecedor, em que pese a diferenciação do nível de maturidade em gestão das contratações públicas entre as unidades auditadas, a necessidade de padronização dos documentos necessários a uma adequada formalização dos processos e a adesão aos sistemas de compras eletrônicas como forma de selecionar a proposta mais vantajosa, numa análise conjunta, constatou-se que os processos de contratação direta por meio de dispensa de licitação das Auditorias Militares, no Exercício de 2021, tomando por base a amostra levantada, estão em conformidade com os critérios selecionados, ressaltando o monitoramento a ser efetuado em relação às recomendações expedidas perante às não conformidades observadas.

ENCAMINHAMENTOS/RECOMENDAÇÕES

Foram realizadas as seguintes recomendações:

1. **Todas as Auditorias:** Avaliar implementar a aplicação integral dos referenciais metodológicos de pesquisa de preços contidos nas atuais normas e decisões que regem a matéria, inclusive os dispostos na Instrução Normativa nº 73, de 5 de agosto de 2020, e na Instrução Normativa SEGES/ME nº 65, de 7 de julho de 2021, que dispõem sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional;
2. **Todas as Auditorias:** Solicitar, caso entenda necessário, o apoio técnico da Secretaria do Superior Tribunal Militar para auxiliar/aperfeiçoar, inclusive *in loco*, a implementação de boas práticas na área de licitações e contratos, considerando a manifestação da Diretoria de Licitações e Execução Orçamentária no seguinte sentido "*Em vista do exposto, esta Diretoria, a Coordenadoria de Licitações e a Seção de Compras e Apoio ao Requisitante colocam-se à disposição para maiores esclarecimentos, se necessários, e para manter o apoio às unidades da JMU que dele necessitem*";

3. **Secretaria do Superior Tribunal Militar/Diretoria de Licitações e Execução Orçamentária:** Avaliar/estudar a possibilidade em dar continuidade à geração e disseminação de conhecimento nas áreas de licitações e contratos, nos termos do informado no Memorando COLIC (2462357), mantendo um constante ambiente de controle institucional, com a participação da Administração do STM e das Auditorias, numa rede de apoio mútuo, focado na gestão de riscos, inclusive considerando que as impropriedades eventualmente ocorridas nessas áreas podem inviabilizar ou mesmo impactar negativamente os objetivos estratégicos da JMU;
4. **Todas as Auditorias:** Avaliar a implementação do uso de compras eletrônicas para os processos de contratação direta de dispensa de licitação, via sistema de cotação/sistema de dispensa eletrônica, naqueles casos possíveis;
5. **Auditoria da 5ª CJM, Auditoria da 6ª CJM e Auditoria da 7ª CJM:** Proceder à elaboração de projeto básico/termo de referência, ainda que simplificado, conforme o conteúdo exigido nas normas de regência, acostando-o aos autos da contratação direta por dispensa de licitação, especialmente para aquele objeto que careça de uma melhor caracterização e detalhamento de seus termos, tudo a fim de prestigiar a transparência e a seleção da melhor proposta juntos aos fornecedores interessados;
6. **Todas as Auditorias:** Utilizar critérios objetivos para o julgamento das propostas, com a devida análise crítica para aceitação dos itens demandados nas contratações diretas por dispensa de licitação, a ser descrito em campo específico do projeto básico/termo de referência, considerando-se vencedora a empresa que apresentar o menor valor ou maior desconto para cada item, sobretudo para aquisição de bens e serviços de uso comum de baixo valor;
7. **Auditoria da 5ª CJM, Auditoria da 6ª CJM e Auditoria da 7ª CJM:** Proceder à elaboração do devido contrato administrativo, e seus respectivos aditivos, quando for o caso, sempre que o objeto demandado envolver obrigações futuras, acostando-o aos autos da contratação direta por dispensa de licitação, devendo o documento ser constituído conforme o conteúdo exigido pelas normas de regência;
8. **Diretoria do Foro da 2ª CJM, 1ª Auditoria da 3ª CJM, 2ª Auditoria da 3ª CJM, 3ª Auditoria da 3ª CJM, Auditoria da 4ª CJM, Auditoria da 6ª CJM, Auditoria da 7ª CJM e Auditoria da 9ª CJM:** Utilizar adequadamente a espécie de contratação direta, com a correta emissão da nota de empenho correspondente, tanto pelo uso acertado da modalidade de licitação, como pelo apropriado preenchimento do campo amparo legal, de modo que haja um alinhamento entre a fundamentação jurídica contida no processo de contratação formalizado no SEI e o constante da nota de empenho emitida no SIAFI;
9. **Diretoria do Foro da 2ª CJM:** Avaliar submeter o Relatório Teste de Percussão (2225224), referente ao Processo SEI nº 000315/21-02.00, à Seção de Engenharia, Arquitetura e Projetos (SEENG) do Tribunal, em vista de suas competências contidas no Manual de Organização do Superior Tribunal Militar;
10. **Auditoria da 5ª CJM, Auditoria da 6ª CJM e Auditoria da 7ª CJM:** Fazer constar nos documentos emitidos no SEI a indicação dos fundamentos fáticos e jurídicos das contratações diretas por dispensa de licitação, informando os dispositivos legais que suportam o objeto demandado;
11. **Diretoria do Foro da 1ª CJM - Relatório Preliminar de Auditoria SEALC (2394118):** (i) Planejar, elaborar e informar sobre os prazos estipulados para execução de um Plano de Ação, com indicação do (s) responsável (eis) pela implementação, que verse sobre um cronograma para uso do Sistema de Cotação/Sistema de Dispensa Eletrônica, ao menos inicialmente para as aquisições de bens de pequeno valor; (ii) Observar o princípio da segregação de função de modo a proporcionar um maior controle das atividades administrativas relacionadas às contratações diretas por dispensa de licitação, com a realização da pesquisa de preço pela área de contratação, e não pelo setor demandante/requisitante, a quem deve recair, preferencialmente, a elaboração do projeto básico/termo de referência; (iii) Acostar aos Processos SEI nº 000766/21-01.001 e nº 002405/19-01.00 cópia do "*projeto de sombreamento em três plantas referente às datas correspondentes aos equinócios, solstício de inverno e de verão*", consoante o entregue na Secretaria Municipal de Urbanismo, da mesma forma como foi acostado o Relatório de Sombra de Praia (2221686); e (iv) Avaliar a realização de forma conjunta, considerando notadamente a

realidade comparativa entre os Foros da JMU, demonstrada pela atual Tabela de Lotação (TLP) da Primeira Instância da JMU, da edição de normativo que fixe um quadro permanente de servidores com lotação na área de apoio administrativo da Diretoria do Foro da 1ª CJM, no mínimo em 6 (seis) servidores, aptos a exercerem atividades de demandas das áreas de pessoal, contratação, fiscalização em geral, orçamento, finanças, almoxarifado, patrimônio e serviços gerais, oriundas das Auditorias da 1ª CJM e do STM, que dependam para atendimentos de atos administrativos de responsabilidade do magistrado com o encargo de ordenador de despesas, a fim de, principalmente, salvaguardar o Orçamento da JMU da ocorrência de inconformidades; e

12. **Diretoria do Foro da 11ª CJM - Relatório Preliminar de Auditoria SEALC (2446815):** Após as análises realizadas, constata-se que os processos de contratação direta por meio de dispensa de licitação da Diretoria do Foro da 11ª CJM, nas fases da contratação de planejamento e seleção do fornecedor, de maneira geral, estão aderentes às melhores práticas da Administração Pública, sobretudo porque foram observadas boas práticas administrativas e o apontamento de achados positivos após a aplicação dos procedimentos de auditoria, quais sejam: (i) adequada formalização dos processos administrativos; (ii) pesquisa de preço eficiente; (iii) realização de análise crítica no julgamento das propostas; (iv) priorização da adoção do sistema de cotação eletrônica/sistema de dispensa eletrônica, naqueles casos possíveis; e o (v) atendimento ao princípio da segregação de função.

MONITORAMENTO

As ações de acompanhamento das recomendações são realizadas em relatório de monitoramento específico em 2022.



Documento assinado eletronicamente por **ROGERS GONCALVES VELLOSO DE ASSIS**, SECRETÁRIO DE AUDITORIA INTERNA, em 25/03/2022, às 18:49 (horário de Brasília), conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.stm.jus.br/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **2560654** e o código CRC **D759C288**.

2560654v2

Setor de Autarquias Sul, Praça dos Tribunais Superiores - Bairro Asa Sul - CEP 70098-900 - Brasília - DF - <http://www.stm.jus.br/>