

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 07

PROCESSO:	01140/24
UNIDADE JURISDICIONADA:	Prefeitura Municipal de Nova Mamoré/RO
SUBCATEGORIA:	Representação
INTERESSADO:	M. Alves de Lima (CNPJ n. 48.093.882/0001-03)
ASSUNTO:	Supostas irregularidades na Tomada de Preços n. 010/2023 (Processo Administrativo n. 1622/SEMED/2023).
MOMENTO DA FISCALIZAÇÃO:	Posterior
VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS:	R\$ 1.493.825,75 (um milhão, quatrocentos e noventa e três mil, oitocentos e vinte e cinco reais e setenta e cinco centavos) ¹
RESPONSÁVEL:	Marcélio Rodrigue Uchôa (CPF: ***.943.052-**), prefeito municipal de Nova Mamoré/RO; Sílvio Fernandes Villar (CPF: ***.333.442-**), presidente da CPL; Hildevan Tamo Jordan (CPF: ***.979.302-**), suplente da CPL; Francisco Clézio de Brito (CPF: ***.403.802-**), membro da CPL; e Alanda Castedo Dias (CPF: ***.062.592-**), subprocuradora municipal de Nova Mamoré/RO.
RELATOR:	Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

RELATÓRIO DE ANÁLISE DE DEFESA

1. INTRODUÇÃO

¹ Valor estimado da contratação, conforme se verifica do Processo Administrativo n. 1622/SEMED/2023, alusivo à Tomada de Preço n. 10/CPL/2023 (ID 1579885, pág. 5).

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 07

Trata-se de representação², com pedido de tutela antecipatória, formulada pela empresa M. Alves de Lima (CNPJ n. 48.093.882/0001-03), versando sobre supostas irregularidades cometidas no processamento da Tomada de Preços n. 010/2023 (Processo Administrativo n. 1622/SEMED/2023), deflagrado para “CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA CONSTRUÇÃO DE UMA ESCOLA NA LINHA 21 B” (ID 1579885, pág. 05), com valor estimado de R\$ 1.493.825,75.

2. HISTÓRICO PROCESSUAL

2. Em regular marcha processual, os autos foram submetidos à apreciação da Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE para emissão de relatório preliminar (ID 1637615), no qual se concluiu pela ocorrência das seguintes irregularidades com os respectivos responsáveis:

4. CONCLUSÃO

66. Diante da presente análise, pelas evidências constantes nos autos nesta fase processual, opina-se pela existência, em tese, das seguintes irregularidades:

4.1. De responsabilidade dos senhores Sílvio Fernandes Villar, CPF: *.333.442-**, presidente da CPL; Hildevan Tamo Jordan, CPF: ***.979.302-**, suplente da CPL; e Francisco Clézio de Brito, CPF: ***.403.802-**, membro da CPL:**

- a. Desclassificar indevidamente licitante por não apresentar composição do BDI (ID 1580040, p. 5), deixando de justificar – na Ata de Julgamento da Proposta (ID 1580040, p. 5) e na Resposta ao Recurso (ID 1580041, p. 25-26; ID 1580042; ID 1480043, p. 1-5) - a razão de não acatar a sugestão do parecer técnico, indicando, à autoridade superior, a improcedência de recurso administrativo sem a devida análise das questões suscitadas pela impugnante, o que fere o princípio ínsito às contratações públicas contidos no art. 3º da Lei n. 8.666/1993, como a seleção da proposta mais vantajosa;
- b. Deixar de promover as diligências apropriadas a fim de esclarecer ou complementar a instrução daquele feito administrativo, o que viola o art. 43, § 3º da Lei n. 8.666/1993.

4.2. De responsabilidade do senhor Márcelio Rodrigues Uchôa, CPF: *.943.052-**, prefeito municipal:**

- a. Indeferir recurso administrativo (ID 1580043, p. 8-9), ratificando decisão da CPL que desclassificou, irregularmente, licitante por não apresentar a composição do BDI (ID 1580040, p. 2-3), sem a devida análise das questões suscitadas pela impugnante (ID 1580041, p. 25-26; ID 1580042; ID 1480043, p. 1-5), violando o art. 43, § 3º da Lei n. 8.666/1993, por não promover as diligências apropriadas para esclarecer ou complementar a instrução do processo, em malferimento a princípios ínsitos das contratações públicas contidos no art. 3º da Lei n. 8.666/1993,

² ID 1563131.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 07

tais como a seleção da proposta mais vantajosa e o formalismo moderado.

b. Homologar processo licitatório (ID 1580043, p. 21) sem ater-se aos fatos isolados e materialmente relevantes, ignorando, sem a devida justificativa, sugestão do parecer técnico (ID 1580040), não averiguando adequadamente as macroetapas do processo, deixando subsistir decisão recursal sem análise das questões levantadas pela impugnante, em malferimento a princípios ínsitos das contratações públicas contidos no art. 3º da Lei n. 8.666/1993, tais como a seleção da proposta mais vantajosa e o formalismo moderado.

4.3. De responsabilidade da senhora Alanda Castedo Dias, CPF: *.062.592-**, subprocuradora municipal:**

a. Emitir parecer jurídico (ID 1580043, p. 16-17) omissos em relação à violação ao art. 43, § 3º da Lei n. 8.666/1993, por ausência de diligências apropriadas a fim de esclarecer ou complementar a instrução do processo, ferindo, destarte, princípios ínsitos às contratações públicas contidos no art. 3º da Lei n. 8.666/1993, tais como a seleção da proposta mais vantajosa e formalismo moderado.

3. Em remessa à relatoria, o conselheiro Valdivino Crispim de Souza convergiu com a manifestação técnica, por meio da DM-0150/2024-GCVCS (ID 1644811), determinando, dentre outras medidas, a audiência dos responsáveis.

4. Regularmente citados³, os responsáveis apresentaram, tempestivamente, justificativas de forma conjunta, por intermédio dos Documento n. 06312/24⁴, conforme certidão técnica acostada ao ID 1660127.

5. Em seguida, os autos foram encaminhados para análise desta unidade técnica, a qual, com o fito de fornecer subsídios ao relator para eventual aplicação de penalidade aos agentes envolvidos (art. 22, §2º, da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro – LINDB), procedeu à juntada dos relatórios de antecedentes dos responsáveis elencados neste processo (ID 1702788), tendo sido identificadas imputações apenas em face do Sr. Márcelio Rodrigue Uchôa (CPF: ***.943.052-**).

3. ANÁLISE TÉCNICA

3.1. Das irregularidades apontadas no relatório de instrução preliminar

6. O escopo da análise empreendida foi delimitado pelo corpo técnico no relatório preliminar em relação à suposta desclassificação indevida da empresa M. Alves de Lima da Tomada de Preços n. 010/2023 (Processo Administrativo n. 1622/SEMED/2023).

3.2. Da suposta desclassificação indevida da empresa M. Alves de Lima

Razões de justificativas dos Srs. Alanda Castedo Dias, Francisco Clézio de Brito, Hildevan Tamo Jordan, Márcelio Rodrigue Uchôa e Sílvio Fernandes Villar (ID 1656769)

³ IDs 1648494 a 1648498.

⁴ ID 1656769.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 07

7. Iniciam afirmando que a desclassificação da empresa M. Alves de Lima se deu pela não apresentação da composição detalhada do Benefícios e Despesas Indiretas (BDI), sendo este documento exigido pelo edital da Tomada de Preços n. 010/2023 (Processo Administrativo n. 1622/SEMED/2023).
8. Após, aduzem que a não apresentação do documento referido constituiu falha grave que não pode ser ignorada ou relativizada, sob pena de violação ao princípio da isonomia, considerando que as demais licitantes atenderam à exigência.
9. Para isso, argumentam que tal entendimento está de acordo com o Acórdão 1426/2010 do Tribunal de Contas da União (TCU), elencando, ainda, os Acórdãos 220/2007, 1286/2007 e 440/2008, todos do plenário do TCU.
10. Ademais, suscitam que a realização de diligência, prevista no art. 43, §3º, da Lei n. 8.666/93, não poderia ser aplicada no caso concreto, pois a legislação e a doutrina são claras ao definir que as diligências devem ser usadas para esclarecimento de dúvidas sobre a documentação apresenta e não para suprir a ausência de documentos essenciais.
11. Nesse sentido, abordam o teor do Acórdão 1426/2010 do TCU, além de ensinamentos de Marçal Justen Filho, explicitando que a ausência de composição do BDI constitui vício substancial não podendo ser saneado por diligência.
12. Com isso, asseveram que a comissão de licitação agiu corretamente ao desclassificar a proposta da licitante.
13. Em seguida, abordam, em tópicos separados, considerações acerca da responsabilidade do prefeito municipal e da procuradoria municipal, bem como reforçam que todos os atos praticados pelos agentes públicos foram pautados pela estrita observância da Lei n. 8.666/93, das regras editalícias e dos princípios constitucionais, não havendo, ainda, qualquer indício de dolo, má-fé ou erro grosseiro.
14. Nesse contexto, concluem (ID 1656769, pág. 11):

Diante do exposto, a defesa requer que sejam reconhecidos a legalidade e a regularidade dos atos praticados pela Comissão Permanente de Licitação, pelo Prefeito Municipal e pela Subprocuradora de Nova Mamoré, em conformidade com as normas legais, doutrinárias e jurisprudenciais aplicáveis.

A desclassificação da empresa M. Alves de Lima deve ser mantida, tendo em vista o não cumprimento das exigências editalícias fundamentais, a impossibilidade de correção via diligência e o respaldo da jurisprudência consolidada do TCU, especialmente o entendimento expresso no Acórdão n.º 1426/2010.

Análise técnica

15. Como devidamente delineado pelo corpo técnico em sede preliminar, a empresa M. Alves de Lima foi desclassificada pela comissão de licitação por: “não atender ao item 1.2 alínea (h), item 7.3 e 7.4 (BDI), Anexo I (g) e Anexo IX nesta fase de proposta

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 07

constantes no Edital (não apresentou decomposição do BDI)”, apesar do setor técnico de engenharia ter se manifestado que a proposta de preços estava correta em termos de valores e cálculos, não tendo a ausência da planilha de composição do BDI⁵ influenciado na análise, sugerindo-se, por isso, a apresentação da composição em virtude de ser a proposta mais vantajosa.

16. Nesse contexto, há evidências de que, ao não promoverem diligências, as condutas dos agentes públicos que levaram à desclassificação da empresa M. Alves de Lima foram praticadas com formalismo imoderado e em inobservância ao princípio da seleção da proposta mais vantajosa, tendo assim argumentado o corpo técnico em relatório preliminar (ID 1637615, pág. 07-12):

23. Pois bem.

24. Em relação à “Ata de Julgamento da Proposta” (ID 1580040), a CPL desclassificou a melhor colocada com base na ausência da composição do BDI, peça obrigatória, segundo o edital.

25. **Entende-se que, em tese, inexistente motivação nos autos para desconsiderar o parecer prévio da área de engenharia.** A ata menciona explicitamente que se baseou no referido parecer, mas não indica os motivos pelos quais decidiu não o acatar na íntegra. Em especial, a sugestão que fosse solicitada à empresa licitante a composição do BDI. Essa mesma omissão é identificada nos documentos subsequentes, como a “Resposta ao Recurso” (ID 1580041, p. 25-26; ID 1580042; ID 1480043, p. 1-5), o “Pronunciamento da Autoridade Superior”, Decisão n. 006/PMNM/2024 (ID 1580043, p. 8-9) e o “Parecer Jurídico” (ID 1580043, p. 16-17).

26. Segundo o Tribunal de Contas da União:

Responsabilidade. Parecer técnico. Supervisão. A responsabilização do gestor que age com base em parecer técnico deve estar fundamentada em prova concreta e objetiva de que o parecer apresentava falhas perceptíveis por qualquer administrador de conhecimento mediano, especialmente quando emitido no exercício regular das funções do técnico e não por delegação de competência. **[Acórdão 10642/2015 Segunda Câmara | Tomada de Contas Especial | Relatora Ministra Ana Arraes].**

Convênio. Tomada de Contas Especial. Responsabilidade no âmbito do órgão concedente. Os pareceres técnicos e jurídicos não vinculam a atuação do agente responsável pela celebração de convênio no âmbito do órgão concedente. A existência de plano de trabalho aprovado e de pareceres técnicos e jurídicos favoráveis à celebração do convênio não eximem o gestor da responsabilidade de proceder a verificações básicas de conformidade e legalidade. Multa. **[Acórdão 2218/2013 Plenário | Representação | Relator Valmir Campelo]**

⁵ Bônus e Despesas Indiretas.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 07

27. O parecer técnico, como instrumento que subsidia a tomada de decisão administrativa, embora não seja vinculativo, possui relevância considerável na condução de processos licitatórios. A desconsideração de tal parecer, sem a devida justificativa, pode comprometer a lisura e a transparência do certame, abrindo margem para questionamentos sobre a legalidade da decisão final, em consonância com a busca por processos licitatórios imparciais, segundo estabelecido na legislação brasileira.

28. No presente caso, o **parecerista**, embasado em que todas as propostas estavam corretas em termos de valores e cálculos, salientando a ausência da composição do BDI da empresa M Alves de Lima, porém indicando que a planilha considerava o valor adequado, **orientou** que fosse dada à empresa com a melhor proposta a **oportunidade de expor a composição**. Entretanto, a CPL, ao que tudo indica, não seguiu tal direcionamento.

29. Diante da prerrogativa de o gestor não se vincular a um parecer, seja ele técnico ou jurídico, é adequado que apresente fundamentação detalhada e robusta que justifique a sua decisão de forma clara e objetiva, em especial se não o acatar. Conforme se observa na Ata de Julgamento, no Pronunciamento da Autoridade Superior e no Parecer Jurídico, omitem-se quaisquer referências à divergência em relação à orientação do parecerista para oferecer à empresa a oportunidade de detalhar o BDI.

30. A CPL, ao receber, analisar e rejeitar no mérito o recurso da empresa recorrente, limitou-se a afirmar que a não apresentação da composição do BDI é causa de inabilitação. Aquela comissão de licitação, em tese, não enfrentou os argumentos suscitados sobre formalismo moderado, diante do pedido de complementação das informações a fim de sanar os documentos referentes à proposta comercial.

31. Encaminhados os autos para decisão hierárquica, a autoridade superior, também, não se manifestou sobre o pano de fundo da tese recursal, ao contrário disso! A decisão ratifica a decisão da CPL sem, sequer, abordar os argumentos apresentados pela recorrente ou o próprio conteúdo do citado parecer técnico de engenharia.

32. O parecer jurídico, por sua vez, se limita a opinar sobre a regularidade formal do processo administrativo, sem abordar, em qualquer medida, a questão da composição do BDI.

33. Em suma, as camadas das linhas de defesa do controle das contratações - CPL, autoridade superior ou parecer jurídico – acatam o parecer técnico, mas, ao mesmo tempo, não fundamentam porque não concedem à empresa recorrente a oportunidade de apresentar a composição do BDI, e, no mérito do recurso (em sede de licitação), não exploram a refutação dos argumentos suscitados a fim de rejeitar o pedido.

34. De mais a mais, as contratações, além de se vincularem ao edital, devem ao mesmo tempo buscar a seleção da proposta mais vantajosa e estarem atentas a formalismo moderado.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 07

35. Ao pronunciar-se em relação à vinculação ao edital, na Ata de Julgamento da Proposta (ID 1580040) e na Resposta ao Recurso (ID 1580041, p. 25-26; ID 1580042; ID 1480043, p. 1-5), a CPL mantém uma visão rígida, tão somente apontando que a composição do BDI estava prevista no item 1.2 alínea (h), item 7.3 e 7.4 (BDI), Anexos I (g) e Anexo IX do edital.

36. É sabido que a ausência do detalhamento das composições do BDI e dos encargos sociais contrairia o disposto nos arts. 7º, § 2º, e 6º, inciso IX, da Lei n. 8.666/1993, além de ir de encontro à jurisprudência consolidada, por exemplo, do Tribunal de Contas da União (Acórdão 2823/2012-Plenário-TCU), que preconiza que a ausência do detalhamento das composições do BDI contraria disposto legal.

37. De fato, a Lei n. 8.666/1993, em seu art. 43, veda a inclusão posterior de documento, conforme:

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

§ 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, **vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta**. (Grifou-se).

38. **De plano, na visão desta unidade especializada, a informação do BDI, ainda que de forma sintética, encontrava-se presente.** O valor está incorporado em todas as tabelas desenvolvidas em sua proposta comercial (ID's 1579953 – 1579985). Ao fim de cada matriz de cálculo, a empresa M Alves de Lima agrega a proporção do BDI aplicável e informa o valor final dos produtos e serviços.

39. Está descaracterizado, inclusive, o contexto do Acórdão 2823/2012-TCU utilizado pela Administração. O trecho destacado não se trata de palavras diretas emitidas pela relatoria, mas, sim, de transcrição de relatório da equipe técnica que serviu de base para o voto. Não pode, por esse motivo, ser apontado como posicionamento do Acórdão. Ademais, as falhas diagnosticadas naquele caso estão em outra amplitude da situação atual. Veja-se:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. dar ciência à Prefeitura Municipal de Sinop/MT e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE sobre as seguintes impropriedades verificadas no Contrato nº 046/2011, resultante da Concorrência Pública nº 03/2011 e referente à construção da quadra esportiva da Escola Sadao Watanabe:

(...)

9.1.2. ausências das composições dos custos unitários da planilha orçamentária, do detalhamento do BDI e dos encargos sociais

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 07

relativos ao contrato, bem como de exigência editalícia no sentido de as licitantes apresentarem proposta com tais elementos, em dissonância com os ditames estabelecidos no art. 6º, inciso IX, alínea “F”; art. 7º, § 2º, inciso II; e art. 40, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993. **[Acórdão 2823/2012 – Plenário | Relator José Jorge].**

40. **No caso concreto, não faltam composição de custos unitários.** Pelo contrário, há parecer técnico da área de engenharia a conclusão de que todas as propostas estão corretas e são competitivas (ID 1580040, p. 3).

41. Desta forma, entende-se **cabível**, durante a fase de julgamento das propostas, a **inserção de documento capaz de esclarecer uma questão que estava implícita**. Não se trata, pois, de novo documento, mas, sim, do dever de a administração pública diligenciar pelo saneamento da irregularidade apontada.

42. A seguir, transcreve-se excerto do Acórdão n. 2468/201710 do Tribunal da União que, por pertinente, elucida a questão, incluindo revisão jurisprudencial da própria Corte:

20. Embora o princípio do procedimento formal domine toda licitação, submetendo os que a realizam e os que licitam aos mesmos preceitos, isso não significa que se deva inabilitar licitante ou desclassificar propostas diante de simples omissões ou contradições que não afetem o conteúdo propriamente dito da proposta.

21. **Nesse sentido, é defendida por esta Corte de Contas a adoção do formalismo moderado** como princípio na condução das licitações pelos órgãos e entidades da Administração Pública, considerando, ainda, a atenção ao princípio da seleção da proposta mais vantajosa.

22. Para melhor ilustrar esse posicionamento, segue transcrição de trecho do sumário do Acórdão 357/2015-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Bruno Dantas:

'No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados.'

23. Da mesma forma, orienta o voto condutor do Acórdão 119/2016-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rêgo:

'16. Não se trata, em absoluto, de conferir importância menor ao princípio da legalidade, em relação a outros princípios constitucionais. Trata-se tão somente de reconhecer que, diante do caso concreto, na busca da melhor

solução para a situação concreta, e a fim de melhor viabilizar a concretização do interesse público em toda a sua plenitude, o

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 07

princípio da legalidade estrita acaba perdendo força frente a outros princípios.'

24. Ainda nessa esteira, a jurisprudência desta Casa **vem decidindo, reiteradamente, no sentido de defender a promoção de diligência como forma de confirmar o atendimento, pela licitante, dos requisitos exigidos pela lei ou pelo edital, bem como para averiguar o conteúdo dos documentos por ela apresentados**, não cabendo a inabilitação em razão de ausência de informações que possam ser supridas dessa forma, desde que não resulte inserção de documento novo ou afronta à isonomia entre os participantes (Acórdãos do Plenário 2.873/2014, Ministro Relator Augusto Sherman; 3.418/2014, Ministro Relator Marcos Bemquerer; 1.924/2011, Ministro Relator Raimundo Carreiro; 747/2011, Ministro Relator André de Carvalho; 1.170/2013, Ministra Relatora Ana Arraes; 2.873/2014, Ministro Relator Augusto Sherman; 918/2014, Ministro Relator Aroldo Cedraz; 3.014/2016, Ministro Relator Raimundo Carreiro; 113/2015, Ministro Relator Augusto Sherman; dentre outros).

25. Ademais, o instituto da diligência está amparado no § 3º do art. 43 da Lei 8.666/1993 que dispõe: 'É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta'.

26. **À luz desse dispositivo, é permitido à Administração solicitar maiores informações a respeito da documentação apresentada, quando esta, por si só, não for suficiente para comprovar o atendimento das condições fixadas no edital.** A propósito, nada obsta que, nesta etapa de diligência, sejam juntados outros documentos que esclareçam ou complementem as informações constantes daqueles apresentados originariamente pela licitante.

(...)

28. Entretanto, consultando-se a jurisprudência selecionada deste Tribunal, verifica-se que esta Corte de Contas **se posicionou no sentido de considerar irregular a inabilitação de licitante em razão de ausência de informação exigida pelo edital, quando a documentação entregue contiver, de maneira implícita, o elemento supostamente faltante** e a Administração não realizar a diligência prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, por representar formalismo exagerado, com prejuízo à competitividade do certame (enunciado do Acórdão 1795/2015-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro José Mucio Monteiro). (Grifou-se)

43. Diante do exposto, destaca-se que a proposta da empresa M Alves de Lima se apresentava, sob a perspectiva econômica, como a mais vantajosa para a administração pública, sendo representativa de uma economia

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 07

estimada em R\$ 37.285,99 em relação àquela vencedora. Isso, aliado, ainda, ao fato de que a ausência da composição detalhada do BDI não impedia a compreensão da proposta, visto que o valor estava incorporado em todas as tabelas e matrizes de cálculo, permitindo-se a identificação clara do valor final dos produtos e serviços.

44. E mais. A jurisprudência do TCU defende a possibilidade de correção de erros formais e inclusão de complementos quando implícitas as informações, em consonância com o princípio do formalismo moderado.

45. Por essas e outras razões, conclui-se que ao ignorar, sem a devida justificativa, a sugestão do parecer técnico de solicitar a composição do BDI à empresa M Alves de Lima, e prosseguir com a desclassificação da proposta com base em rígida interpretação dos termos editalícios, a Administração deixou de realizar as diligências devidas e necessárias a fim de instruir o processo, malferindo, em tese, os princípios da seleção da proposta mais vantajosa e do formalismo moderado, bem como a legislação de regência. (Grifo no original)

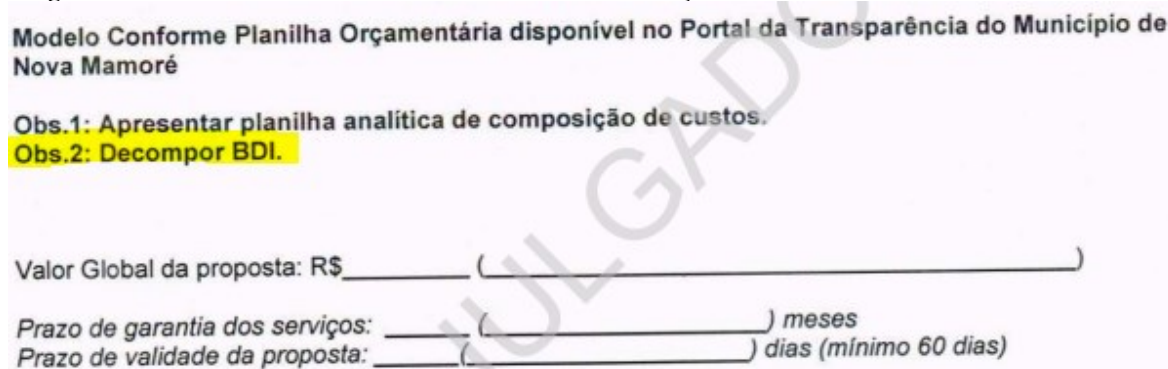
17. O BDI (Bonificação e Despesas Indiretas) é um percentual que incide sobre o custo direto estimado para a execução de uma obra, abrangendo tributos incidentes, despesas indiretas, riscos e a margem de lucro da empresa. Nessa senda, ao formular a proposta de preços, a licitante deve detalhar em planilha os custos diretos do empreendimento (materiais, mão de obra e equipamentos) e, ao final, aplicar uma taxa correspondente ao BDI, integrando referido valor ao total da proposta.

18. No presente caso concreto, o edital da Tomada de Preços n. 010/2023, além de exigir a planilha orçamentária analítica, contendo o detalhamento dos custos diretos, demandou também a decomposição das despesas indiretas, conforme se extrai da leitura do Anexo IX do edital⁶.

19. Ocorre que a empresa M. Alves de Lima apresentou a planilha orçamentária analítica da seguinte forma:

Figura 02 – Trecho da planilha orçamentária analítica apresentada pela empresa M. Alves de Lima.

⁶ **Figura 01** – Trecho do Anexo IX do edital da Tomada de Preços n. 010/2023.



Modelo Conforme Planilha Orçamentária disponível no Portal da Transparência do Município de Nova Mamoré

Obs.1: Apresentar planilha analítica de composição de custos.
Obs.2: Decompor BDI.

Valor Global da proposta: R\$ _____ (_____)

Prazo de garantia dos serviços: _____ (_____) meses
Prazo de validade da proposta: _____ (_____) dias (mínimo 60 dias)

Fonte: ID 1579887, pág. 04 (Realce nosso).

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 07



Obra
CONSTRUÇÃO DA ESCOLA 21B

Bancos
SINAPI - 08/2023 - Rondônia
SBC - 10/2023 - Rondônia

B.D.I.
28,82%

Encargos Sociais
Desonerado: embutido nos
preços unitário dos
insumos de mão de obra, de
acordo com as bases.

Planilha Orçamentária Analítica								82,383.93
1	SERVIÇOS TÉCNICOS							
1.1	Código	Banco	Descrição	Tipo	Und	Quant.	Valor Unit	Total
Composiç	C-0023	Próprio	ADMINISTRAÇÃO E CONTROLE - (RESP. TÉCNICO E ENCARGADO)	SERT - SERVIÇOS TÉCNICOS	MÊS	1.00000000	5,951.78	5,951.78
Composiç	93572	SINAPI	ENCARREGADO GERAL DE OBRAS COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	SEDI - SERVIÇOS DIVERSOS	MES	1.00000000	3,751.78	3,751.78
Composiç	100305	SINAPI	ENGENHEIRO CIVIL JUNIOR COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	SEDI - SERVIÇOS DIVERSOS	H	22.00000000	100.00	2,200.00
Mo sem LS =>						5,605.28	LS =>	0.00
							MO com LS =>	5,605.28
						Valor do BDI =>		1,715.30
							Valor com BDI =>	7,667.08
						Quant. =>	10.00000000	Preço Total =>
								76,670.80
1.2	Código	Banco	Descrição	Tipo	Und	Quant.	Valor Unit	Total
Composiç	C-0025	Próprio	TAXAS E EMOLUMENTOS	SERT - SERVIÇOS TÉCNICOS	TX	1.00000000	171.55	171.55
Insumo	PMNM - 9748010	Próprio	TAXA E EMOLUMENTOS	Taxas	TX	1.00000000	171.55	171.55
						MO sem LS =>	0.00	LS =>
							MO com LS =>	0.00
						Valor do BDI =>		49.44
							Valor com BDI =>	220.99
						Quant. =>	2.00000000	Preço Total =>
								441.98

Fonte: ID 1579957, pág. 05.

Figura 03 – Trecho da planilha orçamentária sintética apresentada pela empresa M. Alves de Lima.

15.3	C-0020	Próprio	PLACA DE INAUGURAÇÃO METÁLICA 0,4X0,60M	UN	1	548.01	705.94	705.94	0.06 %
								Total sem BDI	864,081.90
								Total do BDI	248,866.70
								Total Geral	1,112,948.60

Fonte: ID 1579957, pág. 03.

20. Percebe-se, assim, que, em consonância com o “Anexo IX”, a planilha de apresentação de proposta de preços da empresa M. Alves de Lima trouxe a composição analítica dos custos diretos, tendo sido aplicado uma taxa correspondente ao BDI de 28,82%, todavia, não houve a decomposição dos custos indiretos, na forma da “obs.2” do referido anexo.

21. Tem-se, assim, que a proposta de preços apresentada foi incompleta, na medida em que foi inserido o valor do BDI, apenas não tendo sido detalhado os custos indiretos que a licitante irá incorrer na execução da obra, o que reforça a visão desta unidade especializada de que a informação do BDI, ainda que de forma sintética, encontrava-se presente, porém não em sua completude, o que demandou a necessidade da administração pública promover diligências destinada a complementar a instrução do processo, a fim de se privilegiar os princípios do formalismo moderado e da seleção da proposta mais vantajosa.

22. Isso porque, o detalhamento dos custos indiretos não teria o condão de alterar o valor da proposta, já que houve a expressa indicação na proposta e planilhas orçamentárias da taxa aplicável a título de despesas indiretas (28,82%). **Tem-se, portanto, um mero erro formal que poderia ser corrigido com a execução de diligências.**

23. Nesse sentido, especificou Leandro Sarai⁷:

⁷ SARAI, Leandro. Tratado da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14133/21 Comentada por Advogados Públicos. 4 ed., São Paulo: Editora Juspodivm, 2024, pág. 806-807.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 07

O primeiro dos motivos que levam à desclassificação é a presença de um vício insanável, ou seja, havendo um vício insuscetível de correção, que macule a competência, a forma, o objeto, o motivo ou a finalidade do ato administrativo, deverá o agente de contratação ou a comissão de licitação desclassificar a proposta. De acordo com José dos Santos Carvalho Filho,

o pressuposto da invalidação é exatamente a presença do vício de legalidade. Como já examinamos, o ato administrativo precisa observar seus requisitos de validade para que possa produzir normalmente os seus efeitos. Sem eles, o ato não poderá ter a eficácia desejada pelo administrador. Por isso é que para se processar a invalidação do ato é imprescindível que esteja ausente um desses requisitos. A presença destes torna o ato válido e idôneo à produção de efeitos, não havendo a necessidade de desfazimento.

Entendeu o Tribunal de Contas da União **não se mostrar razoável a desclassificação de proposta cujo defeito não lhe altera a substância, nem malfira a isonomia entre os licitantes, podendo, por meio de diligência, atender os princípios da ampla competitividade e da busca pela proposta mais vantajosa para a Administração Pública.** Nesse sentido, o TCU considerou irregular a desclassificação de proposta por erro sanável de preço, passível de correção por meio de diligências (Acórdão nº 521/2014), bem como decidiu favoravelmente ao aproveitamento de propostas com erros materiais sanáveis (Acórdão nº 187/2014). (Grifou-se)

24. Sucede-se que, no caso concreto, a administração pública, sem promover diligências, desclassificou a licitante com a melhor proposta, incorrendo em formalismo imoderado ao desclassificar proposta com simples omissões que não afetam o conteúdo propriamente dito da proposta.

25. Outrossim, como colacionado acima, é assente o posicionamento do TCU no sentido de considerar irregular a desclassificação de licitante em razão de ausência de informação exigida pelo edital, quando a documentação entregue contiver, de maneira implícita, o elemento supostamente faltante.

26. Dessa forma, **ficou evidenciado que ao ignorar, sem a devida justificativa, a sugestão do parecer técnico de solicitar a composição do BDI à empresa M. Alves de Lima, e prosseguir com a desclassificação da proposta com base em rígida interpretação dos termos editalícios, a Administração deixou de realizar as diligências devidas e necessárias a fim de instruir o processo, malferindo os princípios da seleção da proposta mais vantajosa e do formalismo moderado, bem como a legislação de regência.**

27. Por conseguinte, verifica-se que os Srs. Sílvio Fernandes Villar (CPF: ***.333.442-**), presidente da CPL; Hildevan Tamo Jordan (CPF: ***.979.302-**), suplente da CPL; Francisco Clézio de Brito (CPF: ***.403.802-**), membro da CPL, conduziram a sessão pública, tendo promovido a desclassificação da empresa M. Alves de

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 07

Lima, sem promover as ações apropriadas a fim de esclarecer ou complementar a instrução do feito administrativo.

28. Ainda, o Sr. Marcélio Rodrigues Uchôa (CPF: ***.943.052-**), prefeito municipal, indeferiu o recurso administrativo e ratificou a decisão da CPL que desclassificou, irregularmente, a licitante por não apresentar a composição do BDI. Em seguida, homologou o processo licitatório, reiterando essa decisão.

29. Já a Sra. Alanda Castedo Dias (CPF: ***.062.592-**), subprocuradora municipal, emitiu parecer jurídico omissivo em relação à violação ao art. 43, § 3º da Lei n. 8.666/1993, por ausência de diligências apropriadas a fim de esclarecer ou complementar a instrução do processo.

30. Tais condutas resultaram na desclassificação indevida de licitante, sem a realização das diligências devidas e necessárias a fim de instruir o processo, malferindo os princípios da seleção da proposta mais vantajosa e do formalismo moderado, bem como a legislação de regência.

31. Por logo, tem-se que as justificativas apresentadas pelos referidos responsáveis não foram suficientes para afastar a irregularidade diagnosticada.

32. Isso porque, argumentaram que a não apresentação da planilha com a decomposição do BDI constitui vício substancial que não poderia ser corrigido por diligência, tendo em vista que esta prerrogativa só poderia ser usada para esclarecimento de dúvidas sobre a documentação apresentada e não para suprir a ausência de documentos essenciais.

33. Todavia, como sustentado por esta unidade técnica, não se está diante, no caso, de ausência de documento, mas, sim, de proposta de preços com erro sanável, haja vista que a planilha de custos foi entregue com o detalhamento dos custos diretos e informações da taxa aplicada a título de BDI, tendo apenas deixado de incluir a sua decomposição, o que seria passível de correção por meio de diligências, pois não teria o condão de alterar o valor da proposta.

34. É incontestável, portanto, que não se privilegiou o princípio do formalismo moderado tampouco da seleção da proposta mais vantajosa, resultando na desclassificação indevida da licitante e configurando grave violação à norma legal.

35. Por sua vez, o erro grosseiro nas condutas dos Srs. Sílvio Fernandes Villar, Hildevan Tamo Jordan, Francisco Clézio de Brito, Marcélio Rodrigues Uchôa e Alanda Castedo Dias evidencia-se na medida em que há parecer técnico do setor de engenharia informando que a proposta de preços estava correta em termos de valores e cálculos, não tendo a ausência da planilha de composição do BDI influenciado na análise. Ainda assim, recomendava-se a realização de diligências para apresentação da composição, o que não foi acatado pelos agentes públicos referidos acima, **que sequer consignaram nos autos o motivo pelo qual não promoveram diligências para saneamento da documentação.**

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 07

36. Portanto, os Srs. Sívio Fernandes Villar, Hildevan Tamo Jordan, Francisco Clézio de Brito, Marcélio Rodrigues Uchôa e Alanda Castedo Dias devem ser responsabilizados por suas respectivas condutas, eivadas de erro grosseiro, ao ignorar, sem a devida justificativa, a recomendação do parecer técnico para solicitar à empresa M. Alves de Lima a composição do BDI e ao prosseguir com a desclassificação da proposta com base em uma interpretação rígida dos termos editalícios, em afronta aos princípios da seleção da proposta mais vantajosa e do formalismo moderado, bem como à legislação de regência.

3.3. Da inviabilidade da decretação de nulidade do contrato no caso concreto

37. Importa destacar que a presente análise não se destina a discutir a competência para sustação ou anulação de contratos administrativos, tampouco ignora que as Cortes de Contas exercem essa atribuição de forma indireta, por meio de recomendações e comunicações aos órgãos competentes⁸. O que se discute, no caso concreto, é a necessidade de ponderação entre legalidade e interesse público, reforçando que a anulação de um contrato administrativo não pode ser automática, mas, sim, fundamentada em uma análise criteriosa de custos, benefícios e impactos sociais.

38. Pois bem.

39. Como consignado, a Tomada de Preços n. 010/2023 (Processo Administrativo n. 1622/SEMED/2023) objetivou a contratação de empresa especializada para a construção de uma escola na linha 21 B, situada no distrito de Palmeiras, no município de Nova Mamoré, com valor estimado de R\$ 1.493.825,75.

40. No transcurso do certame, a empresa M. Alves de Lima apresentou proposta no valor de R\$ 1.112.948,60, a qual foi indevidamente desclassificada. Em razão disso. O objeto foi adjudicado à empresa Engfort Engenharia e Construções, resultando na formalização do Contrato n. 022/PMNM/2024 (ID 1703020) em **24.04.2024**, no montante de R\$ 1.150.234,59.

41. Como se verifica, a diferença entre o valor contratual e a proposta da licitante desclassificada é de R\$ 37.285,99, **o que representa pouco mais de 3% do montante total da proposta da empresa M. Alves de Lima.**

42. Por sua vez, a obra vem sendo executada desde 24.04.2024, já tendo sido empenhado e pago o montante de R\$ 1.001.430,24⁹. Esse cenário indica que as obras já se encontram avançadas e próximas de serem finalizadas.

43. Nesse contexto, considerando que a execução de obras envolve custos de desmobilização e mobilização de mão de obra e maquinários, além dos custos administrativos para realização de uma nova licitação, e o impacto decorrente da paralisação

⁸ Nesse sentido o §1º do Art. 71 da CRFB preconiza que “No caso de contrato, o ato de sustação será adotado diretamente pelo Congresso Nacional, que solicitará, de imediato, ao Poder Executivo as medidas cabíveis.”.

⁹ Conforme constatado no Portal de Transparência do município de Nova Mamoré, disponível em: https://transparencia.novamamore.ro.gov.br/transparencia/index.php?link=aplicacoes/empenho/detalhe_empenho&pkemp=6142¶metrotela=convenio; Acesso em 27.01.2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 07

de uma obra já em estágio avançado, **esta unidade técnica, apesar das irregularidades identificadas no processamento da Tomada de Preços n. 010/2023, entende, neste momento, não ser prudente a decretação de nulidade do Contrato n. 022/PMNM/2024, pois tal medida poderia acarretar ainda mais prejuízos à população daquela localidade.**

44. Isso porque a diferença de 3% em relação à proposta da licitante desclassificada não permite concluir que, após a execução de **quase a totalidade da obra**, a empresa **M. Alves de Lima** conseguiria finalizar o remanescente do contrato mantendo essa mesma margem de economia.

45. A título ilustrativo, a economia de pouco mais de 3% em relação à proposta contratada é sobre o total da obra. Ocorre que, tal economia pode ter sido obtida pelo fato da licitante com a melhor proposta executar a etapa de fundação com um valor inferior à 6% e, a fase de acabamento com montante superior a 3% do valor consignado pela licitante vencedora para execução das mesmas etapas da obra.

46. Nesse contexto, considerando o atual estágio da obra, não há como afirmar que a decretação de nulidade do Contrato n. 022/PMNM/2024 e a contratação de uma nova empresa acarretarão, de fato, em economia para a Administração. Pelo contrário, a pouca diferença entre o valor contratual e a proposta da licitante desclassificada, aliado ao avançado estágio da obra e a repercussão social negativa com a paralisação da obra, reforça a inadequação de eventual decretação da nulidade contratual.

4. CONCLUSÃO

47. Encerrada a análise das justificativas apresentadas, conclui-se que a representação formulada pela empresa M. Alves de Lima (CNPJ n. 48.093.882/0001-03), versando sobre supostas irregularidades cometidas no processamento da Tomada de Preços n. 010/2023 (Processo Administrativo n. 1622/SEMED/2023), é **procedente**, haja vista que restaram configuradas as seguintes irregularidades, com as respectivas responsabilidades:

4.1. De responsabilidade dos Srs. Sílvio Fernandes Villar (CPF: *.333.442-**), presidente da CPL; Hildevan Tamo Jordan (CPF: ***.979.302-**), suplente da CPL; e Francisco Clézio de Brito (CPF: ***.403.802-**), membro da CPL, por:**

a. Desclassificar indevidamente licitante por não apresentar composição do BDI (ID 1580040, p. 5), deixando de justificar – na Ata de Julgamento da Proposta (ID 1580040, p. 5) e na Resposta ao Recurso (ID 1580041, p. 25-26; ID 1580042; ID 1480043, p. 1-5) - a razão pela qual não acataram a sugestão do parecer técnico, indicando, à autoridade superior a improcedência de recurso administrativo sem a devida análise das questões suscitadas pela impugnante, o que fere princípios ínsitos às contratações públicas contidos no art. 3º da Lei n. 8.666/1993, notadamente a seleção da proposta mais vantajosa, e;

b. Deixar de promover as diligências apropriadas a fim de esclarecer ou complementar a instrução daquele feito administrativo, em violação ao art. 43, § 3º da Lei n. 8.666/1993.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 07

4.2. De responsabilidade do Sr. Marcélio Rodrigues Uchôa (CPF: *.943.052-**), prefeito municipal, por:**

a. Indeferir recurso administrativo (ID 1580043, p. 8-9), ratificando decisão da CPL, que desclassificou, irregularmente, licitante por não apresentar a composição do BDI (ID 1580040, p. 2-3), sem a devida análise das questões suscitadas pela impugnante (ID 1580041, p. 25-26; ID 1580042; ID 1480043, p. 1-5), violando o art. 43, § 3º da Lei n. 8.666/1993, por não promover as diligências apropriadas para esclarecer ou complementar a instrução do processo, em malferimento a princípios ínsitos das contratações públicas, contidos no art. 3º da Lei n. 8.666/1993, tais como a seleção da proposta mais vantajosa e o formalismo moderado; e

b. Homologar processo licitatório (ID 1580043, p. 21) sem considerar aspectos matérias relevantes, ignorando, sem a devida justificativa, sugestão do parecer técnico (ID 1580040) e deixando de averiguar adequadamente as macroetapas do processo, permitindo a manutenção de decisão recursal sem análise das questões levantadas pela impugnante, em malferimento a princípios ínsitos das contratações públicas, contidos no art. 3º da Lei n. 8.666/1993, em especial a seleção da proposta mais vantajosa e o formalismo moderado.

4.3. De responsabilidade da Sra. Alanda Castedo Dias (CPF: *.062.592-**), subprocuradora municipal, por:**

a. Emitir parecer jurídico (ID 1580043, p. 16-17) omissivo, sem analisar a violação ao art. 43, § 3º, da Lei n. 8.666/1993, decorrente da ausência de diligências apropriadas para esclarecer ou complementar a instrução do processo, ferindo, destarte, princípios ínsitos às contratações públicas, contidos no art. 3º da Lei n. 8.666/1993, tais como a seleção da proposta mais vantajosa e formalismo moderado.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

48. Ante todo o exposto, propõe-se:

a. **Considerar procedente** a representação, uma vez que remanescem as irregularidades concernentes à desclassificação indevida da empresa M. Alves de Lima, conforme análise empreendida no item 3.2. desta peça técnica;

b. **Declarar a ilegalidade** da Tomada de Preços n. 010/2023 (Processo Administrativo n. 1622/SEMED/2023), tendo em vista as irregularidades apontadas na conclusão deste relatório, sem, no entanto, refletir na pronúncia de nulidade do Contrato n. 022/PMNM/2024, em virtude das considerações traçadas no item 3.3;

c. **Multar** os Srs. **Sílvio Fernandes Villar** (CPF: ***.333.442-**), presidente da CPL; **Hildevan Tamo Jordan** (CPF: ***.979.302-**), suplente da CPL; e **Francisco Clézio de Brito** (CPF: ***.403.802-**), membro da CPL, em razão das irregularidades identificadas no **item 4.1.** da conclusão, considerando que suas condutas

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 07

resultaram na materialização de erro grosseiro, sendo a sanção imposta na medida de suas culpabilidades e em observância ao princípio da proporcionalidade;

d. Multar o Sr. **Marcélio Rodrigues Uchôa** (CPF: ***.943.052-**), prefeito municipal, em razão das irregularidades identificadas no **item 4.2.** da conclusão, considerando que suas condutas resultaram na materialização de erro grosseiro, sendo a sanção imposta na medida de sua culpabilidade e em observância ao princípio da proporcionalidade;

e. Multar a Sra. **Alanda Castedo Dias** (CPF: ***.062.592-**), subprocuradora municipal, em razão da irregularidade identificada no **item 4.3.** da conclusão, sendo a sanção imposta na medida de sua culpabilidade e em observância ao princípio da proporcionalidade;

f. Alertar aos responsáveis para que, em futuras contratações, não incorram nas irregularidades identificadas neste feito (PCe n. 01140/24), e;

g. Dar conhecimento à representante, por meio de seu(s) advogado(s), e aos responsáveis elencados, conforme autuação, do conteúdo da decisão a ser proferida, informando-lhes, ainda, que o inteiro teor das peças dos autos e manifestações estará disponível no sítio do Tribunal de Contas (www.tce.ro.gov.br) em apreço à sustentabilidade ambiental, nos termos da Recomendação n. 3/2013/GCOR.

Porto Velho, 29 de janeiro de 2025.

Elaboração:

WHERLLA RAISSA PEREIRA DO AMARAL
Auditora de Controle Externo – Matrícula 616

Revisão e Supervisão:

VICTOR DE PAIVA VASCONCELOS
Auditor de Controle Externo – Matrícula 990512
Assessor da SGCE

Em, 29 de Janeiro de 2025



WHERLLA RAISSA PEREIRA DO

~~Mat. 616~~

AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 29 de Janeiro de 2025



VICTOR DE PAIVA VASCONCELOS

Mat. 990512

AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO