



# Sá Leitão

AUDITORIA • CONSULTORIA  
GOVERNANÇA CORPORATIVA

À  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPIPOCA  
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES  
Itapipoca / CE

Rua Gal. Joaquim Inácio, 790  
Empresarial Sá Leitão, 9º Andar  
CEP: 50.070-495 Paissandu - Rec  
Fone: (51) 3266 0022

REFERÊNCIA: TOMADA DE PREÇOS Nº 010.03/2023-TP

ASSUNTO: RECURSO ADMINISTRATIVO

A **SÁ LEITÃO AUDITORES S/S**, pessoa jurídica de direito privado, com sede social na Rua General Joaquim Inácio nº 790, Empresarial Sá Leitão, 9º Andar, Paissandu, Recife – PE, inscrita no CNPJ sob o nº 35.330.125/0001-64, neste ato representada por seu Sócio Administrador, Geraldo Antônio Duarte Ribeiro, brasileiro, casado, contador registrado no Conselho Regional de Contabilidade de Pernambuco - CRC-PE nº 011.493/O-0, portador do CIC nº 493.013.574-53 e cédula de identidade nº 3.104.060 – SSP-PE, que subscreve o presente recurso administrativo, vem tempestivamente, nos termos do Art. 109 da Lei Nº 8.666, datada de 21.06.1993, modificada pela Lei Nº 8.883, de 08.06.1994, apresentar o seu

### RECURSO ADMINISTRATIVO CONTRA O JULGAMENTO DAS PROPOSTAS TÉCNICAS

junto à Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Itapipoca/CE, quanto ao resultado da avaliação das propostas técnicas dos licitantes, apresentado no Relatório de Julgamento das Propostas Técnicas, elaborado pela Comissão Técnica Especial da PRODESA, em função das seguintes razões de fato e de direito a seguir expostas:



## PRELIMINARMENTE

### DA TEMPESTIVIDADE DO RECURSO ADMINISTRATIVO

Afirma o inciso I, alínea "a" do artigo 109 da Lei federal nº 8.666 de 1993, in verbis:

*"Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:*

*I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:*

***b) julgamento das propostas;**" (grifo nosso)*

Haja vista a publicação da decisão da Comissão Permanente de Licitação ter ocorrido em 22 de junho de 2023, a contagem se dá no próximo dia útil, que é 23 de junho de 2023. Então, o prazo final para apresentação de recurso administrativo, 5 dias úteis, se dá em 29 de junho de 2023, tornando o presente recurso tempestivo.

### DO EFEITO SUSPENSIVO

Requer a Recorrente que sejam recebidas as presentes razões e encaminhadas à autoridade competente para sua apreciação e julgamento, em conformidade com o artigo 109, parágrafos 2º e 4º da Lei nº 8.666/1993, concedendo efeito suspensivo a procedimento licitatório pelos fatos aqui impugnados até julgamento final na via administrativa.

*"Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:*

*§ 2º O recurso previsto nas alíneas a e b do inciso I deste artigo terá efeito suspensivo, podendo a autoridade competente, motivadamente e presentes razões de interesse público, atribuir ao recurso interposto eficácia suspensiva aos demais recursos.*

*(...)*

*§ 4º O recurso será dirigido à autoridade superior, por intermédio da que praticou o ato recorrido, a qual poderá reconsiderar sua decisão, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, ou, nesse mesmo prazo, fazê-lo subir, devidamente informado, devendo, neste caso, a decisão ser proferida dentro do prazo de 5 (cinco) dias úteis, contado do recebimento do recurso, sob pena de responsabilidade."*



## DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO

Primeiramente, requer a recorrente que as razões e requerimentos do presente recurso administrativo sejam apreciados por essa douta Comissão Permanente de Licitação, para que essa Comissão possa reconsiderar sua decisão, ou mantendo-a, fazer com que o recurso seja encaminhado à Autoridade Superior, devidamente informada, tudo nos termos do que dispõe o art.109, parágrafo 4º da Lei Federal nº 8.666/93.

Cabe destacar, que de acordo com o Princípio da Revisibilidade das Decisões, tem a administrada o direito de recorrer de decisão que lhe seja desfavorável. Tal direito só não existirá se o procedimento for iniciado por autoridade do mais alto escalão administrativo ou se for proposto perante ela. Neste caso, como é óbvio, ao interessado só restará as vias judiciais.

## I – DOS FATOS

### 1) NOSSOS QUESTIONAMENTOS SOBRE A AVALIAÇÃO DA PROPOSTA TÉCNICA DA SÁ LEITÃO AUDITORES S/S EFETUADA PELA COMISSÃO TÉCNICA ESPECIAL DA PRODESA

Conforme apresentado no “Relatório de Julgamento das Propostas Técnicas”, elaborado pela Comissão Técnica Especial do PRODESA, foi atribuído a SÁ LEITÃO, na avaliação da sua “Metodologia” e do seu “Plano de Trabalho”, os seguintes pontos:

<b>3.</b>	<b>METODOLOGIA E PLANO DE TRABALHO</b>	<b>40</b>
	<i>Descrição geral e análise conceitual do programa e do organismo executor</i>	12
	<i>Natureza e alcance das atividades de auditoria</i>	6
	<i>Enfoque técnico e métodos que aplicará o Proponente</i>	10
	<i>Atividades previstas e cronograma detalhado</i>	10



### **1.1) QUANTO À AVALIAÇÃO DA METODOLOGIA – DESCRIÇÃO GERAL E ANÁLISE CONCEITUAL DO PROGRAMA E DO ORGANISMO EXECUTOR DA SÁ LEITÃO AUDITORES S/S**

Conforme evidenciado no quadro transcrito anteriormente, copiado do “Relatório de Julgamento das Propostas Técnicas”, a “Metodologia – Descrição Geral e Análise Conceitual do Programa do Organismo Executor”, apresentada pela SÁ LEITÃO, foi qualificada, pela Comissão Técnica Especial do PRODESA, com o conceito “BOM”, atribuindo, por isso, a nota técnica de 12 (doze) pontos, que representa 80% da pontuação máxima de 15 (quinze) pontos.

Para justificar a qualificação atribuída na avaliação da “Metodologia – Descrição Geral e Análise Conceitual do Programa do Organismo Executor” da SÁ LEITÃO, a Comissão Técnica Especial do PRODESA alegou o seguinte:

*“A licitante abordou a maior parte dos pontos exigidos no edital, apresentando descrição e análise conceitual de forma clara e complexa do órgão executor e do programa, porém abordou o ponto de requisitos de auditoria externa do Banco e do termo de referência de forma genérica, onde diz que já tem experiência com o banco, mas não destaca requisitos, destacando apenas que tem que seguir políticas da CAF, quanto o termo de referência não há qualquer citação, por este motivo a nota é 12.” (Grifos nossos).*

Inicialmente, é importante destacar que é INCORRETA a afirmação da Comissão Técnica Especial do PRODESA, apresentada no seu “Relatório de Julgamento das Propostas Técnicas”, de que a Proposta Técnica da SÁ LEITÃO

*“...abordou o ponto de requisitos de auditoria externa do Banco e do termo de referência de forma genérica, onde diz que já tem experiência com o banco, mas não destaca requisitos, destacando apenas que tem que seguir políticas da CAF, quanto o termo de referência não há qualquer citação...”*



Ocorre que, na Proposta Técnica da SÁ LEITÃO foi incluído um item específico para tratar dos aspectos relacionados com os **Termos de Referência**, cujo título é 2. “Requisitos da Auditoria Externa em Conformidade com as Diretrizes do Banco e dos **Termos de Referência**” (que faz parte do item C1: CONCEITO, ENFOQUE E MÉTODOS da Proposta Técnica da SÁ LEITÃO). Portanto, os textos contidos neste tópico estão alinhados e se reportam aos serviços requeridos nos **Termos de Referência** da Contratação.

No citado item 2 da Proposta Técnica da SÁ LEITÃO, a nossa abordagem é bastante abrangente, o que contradiz a afirmação da Comissão Técnica Especial de que ela é genérica, como INDEVIDAMENTE alegado no “Relatório de Julgamento das Propostas Técnicas”.

Neste tópico da Proposta Técnica da SÁ LEITÃO, dentre outros assuntos, foi abordado sobre a “importância e objetivo da auditoria no processo de supervisão e monitoramento do Programa, alinhado com os Termos de Referência”; o “registro e qualificação profissional dos auditores requeridos para atender aos Termos de Referência”; o “objetivo geral da auditoria do Projeto para atender aos Termos de Referência”, a “norma contábil a ser seguida para atender aos Termos de Referência”, os “documentos do Programa que são referências e diretrizes para a auditoria requerida nos Termos de Referência”; os “requisitos para a condução dos exames de auditoria requeridos nos Termos de Referência”, conforme textos transcritos na sequência.

Quanto ao “objetivo e importância da auditoria no processo de supervisão e monitoramento do Programa, alinhado com os **Termos de Referência**”, abordamos na nossa Proposta Técnica os seguintes:

*“As diretrizes de supervisão financeira estabelecidas pelo Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF) consideram que a opinião de auditores independentes constitui um elemento importante no processo de financiados por este Organismo Multilateral de Crédito, para averiguação da conformidade da aplicação dos recursos financiados com o que estabelece o Contrato de Empréstimo.”*



*Por esta razão, o Contrato de Empréstimo firmado entre o Prefeitura de Itapipoca e o Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF), para o financiamento de obras e serviços do Programa de Infraestrutura, Desenvolvimento Econômico e Socioambiental de Itapipoca - PRODESA, estabelece a obrigatoriedade das ações deste Programa e respectivas Demonstrações Financeiras Básicas serem auditadas anualmente por auditores independentes."*

Quanto ao "registro e qualificação profissional dos auditores requeridos para atender aos **Termos de Referência**", a Proposta Técnica apresenta os seguintes comentários:

*"As Demonstrações Financeiras Básicas do Programa de Infraestrutura, Desenvolvimento Econômico e Socioambiental de Itapipoca - PRODESA deverão ser anualmente submetidas ao exame de auditores externos independentes, devidamente registrados no Conselho Regional de Contabilidade (CFC) e na Comissão de Valores Mobiliários (CVM), e com experiência comprovada em serviços de auditoria externa independente em Programas financiados por Organismos Multilaterais de Crédito Externo (OMC), em conformidade com o Termo de Referência, anexo ao Edital de TOMADA DE PREÇO Nº 010.03/2023-TP."*

Quanto ao "objetivo geral da auditoria do Projeto para atender aos **Termos de Referência**", apresentamos na Proposta Técnica os seguintes comentários:

*"Sendo os trabalhos de auditoria conduzidos de acordo com o Termo de Referência, anexo ao Edital de TOMADA DE PREÇO Nº 010.03/2023-TP, e diretrizes do Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF), os auditores deverão emitir uma opinião (parecer) manifestando se as Demonstrações Financeiras Básicas do Programa de Infraestrutura, Desenvolvimento Econômico e Socioambiental de Itapipoca - PRODESA refletem adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a realização de obras e serviços e se elas foram preparadas e estão apresentadas de acordo com a Norma Internacional de Contabilidade do Setor Público – IPSAS ("Relatórios Financeiros Sob a Base de Contabilidade de Caixa"), emitida pelo Comitê do Setor Público da Federação Internacional de Contadores (IFAC)."*



Quanto à “norma contábil a ser seguida para atender aos **Termos de Referência**”, apresentamos na Proposta Técnica os seguintes comentários:

*“As diretrizes do Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF) estabelecem que os exames de Auditoria Externa Independente de Propósito Especial no Programa de Infraestrutura, Desenvolvimento Econômico e Socioambiental de Itapipoca - PRODESA, devem ser conduzidos de acordo com as Normas Brasileiras e Internacionais de Auditoria, compatíveis com o padrão International Standards on Auditing (ISA), publicadas pelo International Auditing and Assurance Standards Board of the International Federation of Accountants (IFAC).”*

Quanto aos “procedimentos de auditoria e os documentos do Programa que são referências e diretrizes para a auditoria requerida nos **Termos de Referência**”, apresentamos na Proposta Técnica os seguintes comentários:

*“Por serem os nossos trabalhos conduzidos de acordo com as Normas Brasileiras e Internacionais de Auditoria, estes incluirão o adequado planejamento, a avaliação e a comprovação dos sistemas de controles internos e dos procedimentos contábeis adotados na Unidade de Gerenciamento do Programa – UGP e a obtenção de evidência objetiva e suficiente que possibilite chegar a uma conclusão razoável para sustentar as nossas opiniões. Durante a execução dos trabalhos de auditoria financeira, também serão observadas as diretrizes da Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF), no que se refere a elaboração de relatórios financeiros, licitações e contratações, com base nos seguintes:*

- ✓ *Contrato de Empréstimo, incluindo seus anexos;*
- ✓ *Normas e os procedimentos a serem observados para a contratação e/ou aquisições de obras, bens e serviços de consultoria financiados com recursos do Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF) ou, caso aplicável, com recursos de Contrapartida Local;*
- ✓ *Política e os requisitos para auditoria independente divulgadas pela Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF);*
- ✓ *Manual para o processamento de Solicitações de Desembolso de Gastos*
- ✓ *Diretrizes para a solicitação de adiantamento de fundos;*
- ✓ *Regulamento operacional e/ou de crédito.”*



Quanto aos “requisitos para a condução dos exames de auditoria, requeridos nos **Termos de Referência**”, apresentamos na Proposta Técnica os seguintes comentários:

*“A condução de um exame de auditoria de propósito especial em conformidade com os padrões reconhecidos de auditoria e em conformidade com as Normas Brasileiras e Internacionais de Auditoria, significa que:*

- ✓ *O exame será conduzido por auditores experientes, devidamente treinados e integrantes de um quadro técnico permanente;*
- ✓ *Serão observados os normativos aplicáveis que nortearão a fundamentação da nossa opinião formal de auditoria;*
- ✓ *O necessário cuidado será observado na execução do exame e na elaboração e emissão dos relatórios de auditoria;*
- ✓ *Em todas as fases do exame será mantida, pelos auditores, uma absoluta independência de julgamento;*
- ✓ *O exame será apropriadamente planejado e os auditores que intervirão no exame receberão a necessária supervisão;*
- ✓ *Será feito um adequado estudo e avaliação dos controles internos, para que neles se confie e, conseqüentemente, se possa determinar a extensão dos testes consoante os procedimentos de auditoria;*
- ✓ *Suficiente material deverá ser conferido, através de inspeção e confirmação de terceiros, para dirimir uma base razoável para emissão de uma opinião sobre as demonstrações contábeis examinadas.”*

Ademais, os serviços, que está sendo requerida nos **Termos de Referência** da contratação, estão relacionadas a uma auditoria de propósito específico, na forma prevista nas Normas Internacionais de Auditoria, para atender o Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF). Desta forma, os procedimentos requeridos pelos Termos de Referência estão, obrigatoriamente, alinhados e se confundem com as Diretrizes deste Banco. Portanto, discorrer sobre os procedimentos para atender as diretrizes do Banco significa, também, abordar sobre aspecto requeridos nos Termos de Referência.



É importante destacar, ainda, que o Item 3 – “Natureza e Alcance das Atividades de Auditoria Conforme os Requisitos do Banco e dos Termos de Referência” (**Subitem a.2 do item 7.91**), que é parte de C1: CONCEITO, ENFOQUE E MÉTODOS da Proposta Técnica da SÁ LEITÃO, trata, também, sobre “**requisitos de auditoria externa do Banco e do Termo de Referência**”.

O citado item 3, deve, portanto, ser analisado de forma conjunta com o item 2 “Requisitos da Auditoria Externa em Conformidade com as Diretrizes do Banco e dos Termos de Referência” (**Subitem a.1 do item 7.91**), pois os assuntos, em vários aspectos, são coincidentes e se complementam, fazendo com que a Proposta Técnica da SÁ LEITÃO, aborde, de forma exaustiva, todos os aspectos técnicos relacionados aos “**requisitos de auditoria externa do Banco e do Termo de Referência**”.

Mesmo porque, o Edital da Tomada de Preços não define clara e exaustivamente os assuntos que devem ser considerados para os tópicos “a.1” ou para “a.2” (subitens complemento do Item 7.9.1 do Edital), já que ambos quesitos requerem a “**descrição dos requisitos de auditoria externa do Banco e do Termo de Referência**”.

Para ilustrar os nossos comentários, transcrevemos, a seguir partes da nossa Proposta Técnica relacionada com o item 3 – “Natureza e Alcance das Atividades de Auditoria Conforme os Requisitos do Banco e dos Termos de Referência” (**Subitem a.2**), que são coincidentes e/ou complementares do **Subitem a.1 do Item 7.9.1**. Senão vejamos:

**“3.1. OBJETO DOS SERVIÇOS DE ACORDO COM O TERMO DE REFERÊNCIA**

*Serviços de Auditoria Externa Independente do Programa de Infraestrutura, Desenvolvimento Econômico e Socioambiental de Itapipoca - PRODESA, a ser executado em conformidade com as Normas Brasileiras e Internacionais de Auditoria e de acordo com as diretrizes de supervisão financeira estabelecidas pela Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF), para o período de desembolso, compreendendo os exercícios de 2023, 2024, 2025 e 2026, Relatório Final de Encerramento do Programa e Relatórios Semestrais de Acompanhamento Financeiro dos anos de 2023, 2024 e 2025.*



### 3.2. NATUREZA DOS TRABALHOS DE AUDITORIA

A natureza dos serviços de Auditoria Externa Independente do Programa de Infraestrutura, Desenvolvimento Econômico e Socioambiental de Itaipoca - PRODESA, requeridos no Edital de TOMADA DE PREÇO Nº 010.03/2023-TP, é o de uma auditoria de propósito especial, em conformidade com as Normas Brasileiras e Internacionais de Auditoria e com as diretrizes recomendadas pelo Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF).

As Normas Brasileiras de Contabilidade que tratam sobre as auditorias de propósito especial são aquelas previstas na NBC TA 800 ("Considerações Especiais – Auditorias de Demonstrações Contábeis Elaboradas de Acordo com Estruturas Conceituais de Contabilidade para Propósitos Especiais"), aprovada pela Resolução CFC Nº 1.236 de 27 de novembro de 2009.

As Normas Internacionais de Auditoria correlacionadas as normas NBC TA 800 estão apresentadas na ISA 800 (Special Considerations - Audits Of Financial Statements Prepared In Accordance With Special Purpose Frameworks), publicadas pela International Auditing and Assurance Standards Board of the International Federation of Accountants – IFAC.

### 3.3. BASE REFERENCIAL NORMATIVA A SER ADOTADA NA AUDITORIA INDEPENDENTE DO PROGRAMA

Os exames de auditoria independente serão estabelecidos para garantir que as Demonstrações Financeiras Anuais apresentem, de maneira adequada, as transações financeiras e os saldos associados à implementação do Programa e ao uso dos recursos conforme estabelecido no Contrato de Empréstimo firmado com o Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF).

O trabalho da auditoria independente terá como referência as seguintes publicações:



- (a) *As Normas Brasileiras de Contabilidade (NBC TA), compatíveis com as Normas Internacionais recomendadas pela Federação Internacional de Contadores (IFAC);*
- (b) *O Termo de Referência da Auditoria Independente do Programa;*
- (c) *As diretrizes para Auditorias Anuais de Operações Financiadas pelo CAF;*
- (d) *As circunstâncias específicas do Programa e ainda os arranjos específicos de gerenciamento financeiro acordados com o Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF).*

*Considerando que os serviços serão executados de acordo com padrões internacionais de auditoria independente, conforme mencionado acima, e observando as diretrizes do Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF), assim como os arranjos específicos de gerenciamento financeiro acordados, daremos ainda, atenção especial aos seguintes aspectos:*

(a) *A auditoria será realizada de acordo com as Normas Internacionais de Auditoria (NIAS), emitidas pela Federação Internacional de Contadores (IFAC) e serão consideradas as normas emanadas pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC) e Instituto Brasileiro de Contadores – IBRACON, buscando sempre a aderência ao Padrão Internacional de Demonstrações Financeiras (IFAC);*

(b) *Estas normas requerem que a auditoria seja planejada e realizada para obter segurança razoável que as Demonstrações Financeiras Básicas de Propósito Especial não incluem erros materiais. A auditoria incluirá uma revisão, em base de amostragem, de evidências que apoiam os valores e outras informações apresentadas nas demonstrações financeiras. A auditoria incluirá também uma avaliação das normas contábeis utilizadas, as estimações feitas pela entidade auditada e a apresentação geral das demonstrações financeiras.*

*As Demonstrações Financeiras de Programas financiados por Organismo Multilaterais de Crédito (OMC) são consideradas demonstrações financeiras de propósito especial. Assim sendo, será compulsado a Seção 800 das ISA para orientação dos nossos auditores na auditoria do Programa.*



*Em cumprimento das Normas Internacionais de Auditoria (NIA's), emitidas pela Federação Internacional de Contadores (IFAC), daremos atenção especial aos assuntos seguintes:*

- ✓ *ISA 240: Responsabilidade do Auditor em Relação a Fraude, no Contexto da Auditoria de Demonstrações Contábeis;*
- ✓ *ISA 250: Consideração de Leis e Regulamentos na Auditoria de Demonstrações Contábeis;*
- ✓ *ISA 260: Comunicação com os Responsáveis pela Governança;*
- ✓ *ISA 265: Comunicação de Deficiências de Controle Interno;*
- ✓ *ISA 330: Resposta do Auditor aos Riscos Avaliados;*
- ✓ *ISA 402: Considerações de Auditoria para a Entidade que Utiliza Organização Prestadora de Serviços*
- ✓ *ISA 580: Representações Formais*
- ✓ *ISA 600: Considerações Especiais – Auditorias de Demonstrações Contábeis de Grupos, incluindo o Trabalho dos Auditores dos Componentes;*
- ✓ *ISA 705: Modificações na opinião do Auditor Independente;*
- ✓ *ISA 800: Considerações Especiais – Auditorias de Demonstrações Contábeis Elaboradas de Acordo com Estruturas Conceituais de Contabilidade para Propósitos Especiais*

*Em cumprimento das Normas Internacionais de Auditoria, daremos atenção especial aos assuntos seguintes:*

- (a) *Exame e Avaliação do Controle Interno*
- (b) *Observância às Leis e Regulamentos Aplicáveis*
- (c) *Normas para Elaboração dos Relatórios de Auditoria Pública*

#### **3.4. OBJETIVOS DA AUDITORIA EXTERNA INDEPENDENTE**

*Auditar anualmente a execução do Programa durante o período de desembolso do Contrato de Empréstimo, abrangendo o período de 54 (cinquenta e quatro) meses, compreendendo os exercícios de 2023, 2024, 2025 e 2026, Relatório Final de Encerramento do Programa e Relatórios Semestrais de Acompanhamento Financeiro dos anos de 2023, 2024 e 2025, observando as normas e especificações estabelecidas nos instrumentos acordados e emitir parecer técnico sobre: (i) a situação financeira no(s) período(s) auditado(s); (ii) as normas e os procedimentos de licitação utilizados pelo Programa; (iii) a adequação dos controles internos; e (iv) sua conformidade com o Contrato de Empréstimo e com as leis e regulamentos aplicáveis.*



Os objetivos específicos da auditoria do Programa de Infraestrutura, Desenvolvimento Econômico e Socioambiental de Itapipoca - PRODESA, de acordo com o termo de referência, são o de obter a opinião dos auditores independentes sobre:

(a) Se as demonstrações financeiras do Programa refletem, razoavelmente, a situação financeira do Programa e se foram elaborados de acordo com as Normas Internacionais de Contabilidade (NICs) emitidas pela Comissão de Normas Internacionais de Contabilidade (IASB), com os requisitos de auditoria externa do CAF e com o Termo de Referência;

(b) O cumprimento, pelo executor e/ou mutuário, dos termos e das condições do contrato, bem como das leis e dos regulamentos locais aplicáveis. O auditor deverá avaliar o cumprimento específico das cláusulas contratuais de caráter contábil-financeiro contidas no contrato;

(c) O cumprimento - por meio do exame integrado dos respectivos processos de aquisições e desembolsos das normas e dos procedimentos estabelecidos no contrato para a seleção, a adjudicação, a contratação, recebimentos e pagamentos relacionados à aquisição de bens e à contratação de obras e serviços de consultoria financiados com os recursos do empréstimo (contribuição) e da contrapartida local bem como da validade da documentação comprobatória e qualificação das despesas apresentadas nas solicitações de desembolso; e o cumprimento do regulamento operacional, de crédito e/ou dos convênios interinstitucionais, conforme aplicáveis;

(d) Também constitui objetivo específico obter um relatório dos auditores independentes sobre avaliação do sistema de controle interno do organismo executor e/ou de coexecutores, que inclua e ambiente de controle, bem como os procedimentos e controles operacionais, financeiros, contábeis e administrativos do executor e dos coexecutores, no que se refere à execução do programa;

Com a finalidade de obter evidências do cumprimento das cláusulas do Contrato de Empréstimo, quanto aos aspectos relacionados ao gerenciamento financeiro, os auditores da SÁ LEITÃO confirmarão se:



(e) O programa mantém todos os documentos necessários, incluindo os registros contábeis; documentos de suporte aos pagamentos; contas, extratos e conciliações das contas bancárias do programa (conta(s) designada(s) e conta(s) operativa(s)); e outra documentação acessória ao programa, que dão respaldo as despesas reportadas nas demonstrações financeiras, declarações de despesas e relatórios financeiros não auditados;

(f) As Conta(s) Especiais do Programa foram utilizadas em conformidade com Contrato de Empréstimo e o Manual de Operação do Programa;

(g) Todos os relatórios que prestam contas ao CAF durante o período, refletem fielmente os registros do Programa de Infraestrutura, Desenvolvimento Econômico e Socioambiental de Itapipoca - PRODESA e as despesas financiadas e/ou reembolsadas pela CAF são elegíveis;

(h) As contas do Programa de Infraestrutura, Desenvolvimento Econômico e Socioambiental de Itapipoca - PRODESA são preparadas de acordo com as Normas Internacionais de Contabilidade aplicadas e se oferecem um retrato fiel da situação financeira do Programa no presente exercício;

(i) Os recursos registrados nas Demonstrações Financeiras e na Conta do Empréstimo fazem relação com os registros dos recursos já desembolsados pela CAF;

(j) Os recursos de Contrapartida (se aplicável) foram proporcionados e executados de acordo com o Contrato de Empréstimo e Manual de Operação do Programa (MOP);

(k) Os produtos resultantes das contratações (bens, obras, serviços), adquiridos com recursos do Programa existem e foram adequadamente recebidos e patrimoniados, e os produtos resultantes dos serviços de consultoria foram produzidos, entregues e aceitos pelo Mutuário;

(l) Os saldos do Programa na data das demonstrações financeiras se conciliam como os registros da CAF;

(m) Os encaminhamentos para ao CAF foram devidamente realizados pelo Programa quando requeridos pelo Contrato de Empréstimo e Manual de Operações do Programa (MOP);

(n) O cumprimento, pelo executor das cláusulas contratuais de caráter contábil-financeiro contidas no contrato.



Quanto aos aspectos relacionados às normas e procedimentos licitatórios, os auditores da SÁ LEITÃO evidenciarão nos nossos relatórios se:

- (a) Todos os recursos do Programa – (os de financiamento externo e/ou os de contrapartida) – foram utilizados de acordo com as condições previstas no Contrato de Empréstimo e na legislação nacional vigente, certificando-se que foram gastos com a devida eficiência, economia, transparência e somente para os fins acordados;
- (b) Os bens, obras e os serviços (de não consultoria e os serviços de consultoria) elegíveis, foram adquiridos / contratados de acordo com os métodos e procedimentos estipulados no Contrato de Empréstimo e no Plano de Aquisição previamente apresentado à CAF;
- (c) Foram realizadas as visitas de inspeção, para verificar in loco, se os bens, as obras e serviços foram adequadamente recebidos e patrimoniados, e se os produtos resultantes dos serviços de consultoria foram entregues e aceitos pelo Mutuário;
- (d) Os encaminhamentos para CAF foram devidamente realizados pelo Programa, quando requeridos pelo Contrato de Empréstimo e Plano de Aquisições;

Quanto aos procedimentos de controle interno da Unidade de Gerenciamento do Programa – UGP, os auditores da SÁ LEITÃO certificarão se:

- (a) Existe uma adequada divisão de responsabilidades entre as funções operativas, de custódia e outras atividades, assegurando que tais funções e responsabilidades são claramente definidas e que existe pessoal suficiente para executá-las corretamente e eficientemente;  
O Programa detém arquivada (meio físico e digital) e em bom estado de conservação, toda documentação referente ao Contrato de Empréstimo.
- (b) São adequados os sistemas de controle interno, estabelecidos dentro da estrutura do Programa.

Quanto às outras responsabilidades, os auditores da SÁ LEITÃO deverão:



- (a) *Conduzir reuniões com a equipe do Mutuário durante a execução do contrato;*
- (b) *Iniciar o trabalho de auditoria de acordo com o descrito em sua proposta e de conformidade com os termos acordados no Plano de Trabalho;*
- (c) *Examinar, preliminarmente, todos os documentos do Programa (Contrato de Empréstimo, Manual de Operação, Planos de Aquisições, dentre outros);*
- (d) *Examinar toda correspondência entre o Programa e a CAF, incluindo as Ajudas Memória, Relatórios de Progresso e os Relatórios das Missões de Supervisão;*
- (e) *Verificar as dotações orçamentárias anuais para garantir a execução normal do programa e certificar a aplicação das contribuições locais.*

### 3.5. PRODUTOS DA AUDITORIA DO PROGRAMA

*Como resultado dos trabalhos de auditoria independente de propósito especial, apresentaremos, para os exercícios de 2023, 2024, 2025 e 2026, Relatório Final de Encerramento do Programa e Relatórios Semestrais de Acompanhamento Financeiro dos anos de 2023, 2024 e 2025, contendo os seguintes produtos:*

#### RELATÓRIOS DE AUDITORIA DO PROGRAMA

*Consiste na entrega de Relatório de Auditoria Independente do Programa a ser apresentado até 60 (sessenta) dias após o encerramento de cada ano fiscal, durante o período de desembolso. O referido relatório conterá os seguintes:*

- (a) *Relatório contendo a nossa opinião (parecer) sobre o exame das demonstrações financeiras básicas do Programa de Infraestrutura, Desenvolvimento Econômico e Socioambiental de Itapipoca - PRODESA e suas respectivas informações financeiras complementares e notas explicativas, sobre a elegibilidade das despesas apresentadas para Desembolso; e sobre o uso dos recursos disponibilizados do Contrato de Empréstimo. A nossa opinião sobre a auditoria independente das Demonstrações Financeiras do Programa pode ser:*



- ✓ *Sem ressalvas, quando não temos nenhuma restrição a fazer quanto aos aspectos acima citados;*
- ✓ *Com ressalvas, quando há qualquer restrição quanto a algum dos aspectos acima citados;*
- ✓ *Adverso, quando as ressalvas são de tal relevância que implicam não serem adequados o relatório financeiro, isto é, não retratam adequadamente a situação financeira da execução do Programa;*
- ✓ *Abstenção de Opinião. Impossibilidade de expressar opinião, quanto existe uma das seguintes situações:*
  - ✓ *Incertezas em relação às Demonstrações Financeiras do Programa;*
  - ✓ *Limitações ao escopo dos procedimentos de auditoria;*
  - ✓ *Registros contábeis inadequados para permitir uma conclusão sobre a adequação das Demonstrações Financeiras como um todo.*

*(c) Relatório sobre os procedimentos licitatórios adotados pela Unidade de Gerenciamento do Programa – UGP, avaliando se os procedimentos adotados são “satisfatórios”, “moderadamente satisfatórios”, “moderadamente insatisfatórios” ou “insatisfatórios”;*

*(d) Relatório sobre o cumprimento das cláusulas contratuais do Contrato de Empréstimo firmado com o Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF). Será determinado a situação de cumprimento, por parte da Unidade de Gerenciamento do Programa – UGP, das cláusulas contratuais de caráter contábil-financeiro incluídas no Contrato de Empréstimo;*

*(e) Relatórios sobre a avaliação do sistema de controle interno referente ao Programa de Infraestrutura, Desenvolvimento Econômico e Socioambiental de Itapipoca - PRODESA (Carta Gerencial). Nesse relatório, será fornecido informações referentes a avaliação do sistema de controle interno do Programa, com base nos elementos e em seu funcionamento durante o período sob exame, estabelecendo se são: “satisfatórios”, “moderadamente satisfatórios”, “moderadamente insatisfatórios” ou “insatisfatórios”.*



### 3.6. ABRANGÊNCIA DO RELATÓRIO DE AUDITORIA INDEPENDENTE

Os nossos relatórios de auditoria independente, relativos aos exercícios de 2023, 2024, 2025 e 2026, Relatório Final de Encerramento do Programa e Relatórios Semestrais de Acompanhamento Financeiro dos anos de 2023, 2024 e 2025, serão apresentados nos seguintes formatos:

- (a) Inicialmente, em forma de Minuta, para Apreciação prévia do conteúdo Relatório de Auditoria por parte da Administração da Unidade de Gerenciamento do Programa – UGP e
- (b) Relatório de Auditoria do Programa em forma definitiva.

### 3.7. POLÍTICA CONTÁBIL PARA ELABORAÇÃO E APRESENTAÇÃO DAS DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS DO PROGRAMA

As Demonstrações Financeiras Básicas de Propósito Especial do Programa de Infraestrutura, Desenvolvimento Econômico e Socioambiental de Itapipoca - PRODESA devem ser preparadas de acordo com as Normas Internacionais de Contabilidade do Setor Público – IPSAS (“Relatórios Financeiros sob a Base de Contabilidade de Caixa”), emitida pelo Comitê do Setor Público da Federação Internacional de Contadores (IFAD), e em conformidade com as diretrizes da Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF).

A Norma Internacional de Contabilidade do Setor Público – IPSAS (“Relatórios Financeiros sob a Base de Contabilidade de Caixa”) estabelece que a base contábil a ser adotada para a elaboração e apresentação das demonstrações financeiras de propósitos especial do Programa é o Regime de Caixa. No Regime de Caixa, as transações e eventos são contabilizadas somente quando o caixa (equivalentes de caixa) é recebido ou utilizado para pagamento de despesas do Programa, isto é, a receita (ou a despesa) é reconhecida quando o recurso é recebido (ou pago), independentemente de quando os bens ou serviços são recebidos ou fornecidos.



*As Demonstrações Financeiras de Propósitos Especial do Programa, preparadas sob a base do Regime de Caixa, fornecem aos usuários informações sobre as fontes de recursos de caixa, levantadas durante o período, as finalidades para as quais o caixa foi utilizado e os saldos de caixa na data da sua apresentação. O foco de mensuração na demonstração financeira básicas de propósito especial do Programa é o saldo de caixa (Fundo Rotativo) e as alterações e mudanças ocorridas nele.*

*Essas Demonstrações Financeiras Básicas de Propósito Especial do Programa consistem, basicamente, nos seguintes demonstrativos:*

- Demonstrativo de Fontes (Origens) e Usos (Aplicações) do Programa;*
- Demonstrativo de Usos de Fundos por Categoria de Despesa;*
- Demonstrativo de Conciliação da Conta Especial (Operativa);*
- Notas Explicativas às Demonstrações Financeiras do Programa.*

*As Demonstrações Financeiras Básicas de Propósito Especial do Programa evidenciam:*

*(a) os saldos de Caixa e Equivalentes a Caixa: incluem depósitos bancários de livre movimentação e aplicações de liquidez imediata (conta especial). As aplicações financeiras de liquidez imediata são registradas pelo valor de custo acrescido dos rendimentos auferidos até a data de encerramento das demonstrações financeiras;*

*(b) as Fontes de Recursos (Origens): correspondem aos recursos desembolsados e/ou reembolsados do Contrato de Empréstimo e os recursos aportados de Contrapartida Local (Prefeitura de Itapipoca); e*

*(c) os Usos de Fundos no Programa (Aplicações): Correspondem aos pagamentos efetuados no período em despesas elegíveis do Programa com recursos do Contrato de Empréstimo ou da Contrapartida Local.*



### 3.8. CARTA À GERÊNCIA

*Em conformidade com as Normas Brasileiras de Contabilidade (NBCTAs 260 e 265), o auditor independente tem por responsabilidade comunicar, de forma apropriada e tempestivamente, os responsáveis da Unidade de Gerenciamento do Programa – UGP, sobre as deficiências de controle interno que foram identificadas na auditoria das demonstrações financeiras do Programa. Na nossa abordagem de auditoria, avaliamos o sistema de controle interno para planejar os procedimentos de auditoria que são apropriados para expressar uma opinião sobre as demonstrações financeiras do Programa, mas não para fins de expressar uma opinião sobre a eficácia do sistema controle interno.*

*As deficiências de controle interno poderão ser identificadas não somente durante o processo de avaliação de risco da auditoria, mas, também, em qualquer outra etapa da auditoria.*

*As nossas observações são reportadas, por escrito, na Carta Gerencial, que contém comentários sobre as deficiências significativas de controle interno: descrição das deficiências e explicação de seus possíveis efeitos; e informações suficientes para permitir que os responsáveis pela governança e a administração entendam o contexto da comunicação. A Carta da Gerência abrangerá, de acordo com as circunstâncias, os seguintes tópicos/questões:*

- ✓ A revisão geral do andamento do Programa e o cronograma referente aos marcos de progresso e à data de conclusão prevista, os quais devem ser indicados no documento de Programa ou plano de trabalho anual;*
- ✓ A identificação de práticas e políticas inadequadas;*
- ✓ A avaliação do sistema de controle interno do Programa com igual ênfase nos seguintes aspectos: (a) Eficiência do sistema de gerenciamento de Programa fornecendo informações úteis e precisas para adequada gestão do Programa; e (b) Eficiência geral do sistema de controle interno na proteção dos bens e recursos do Programa;*



- ✓ *A descrição de eventuais deficiências específicas no sistema de controle interno verificadas na gestão financeira do Programa e nos procedimentos de auditoria que foram seguidos para tratar ou compensar essa deficiência. Devem ser incluídas;*
- ✓ *Recomendações para resolver/mitigar as deficiências de controle interno observadas.*

*A Carta da Gerência incluirá:*

- ✓ *As nossas observações sobre as deficiências de controle interno e de procedimentos contábeis inadequados, acompanhados das respectivas recomendações;*
- ✓ *A categorização das observações de auditoria, classificadas por gravidade de risco: alto, médio ou baixo;*
- ✓ *Comentários e respostas da Unidade de Gerenciamento do Programa – UGP acerca das observações e recomendações da auditoria;*
- ✓ *Indicação das observações que afetam a opinião dos auditores, em caso de opinião com ressalvas, adversa ou com abstenção.”*

Vale destacar, ainda, que no quesito “a.2” a SÁ LEITÃO obteve a NOTA 6 da Comissão Técnica Especial (conceito REGULAR), enquanto que, neste mesmo quesito, a AUDIPLAC obteve a NOTA 10 (conceito ÓTIMO). Isto não significa dizer que a Proposta Técnica da SÁ LEITÃO deixou de apresentar aspectos relevantes relacionados a avaliação deste quesito ou que a sua proposta seja menos abrangente em relação a da corrente.

Ocorre que, os PROCEDIMENTOS DE AUDITORIA A SEREM ADOTADOS foram classificados na proposta da AUDIPLAC como parte integrante do ALCANCE DOS TRABALHOS DE AUDITORIA (Item A.2.3 – **folha 126 a 130**), enquanto que, na Proposta Técnica da SÁ LEITÃO, tais procedimentos foram apresentados como parte integrante do Plano de Trabalho – Atividades Previstas e cronograma detalhado (Item 2 – Detalhamento das Atividades Previstas na Auditoria de Programa – páginas 187 a 190 da nossa Proposta Técnica)



Para ilustrar os nossos comentários, transcrevemos, a seguir partes da nossa Proposta Técnica, relacionada com o item 2 – “Detalhamento das Atividades Previstas na Auditoria de Programa, conforme segue:

*Apresentamos, a seguir, os principais procedimentos de auditoria a serem adotados anualmente no decorrer dos nossos trabalhos, durante o período desembolso e abrangendo os exercícios de 2023, 2024, 2025 e 2026, Relatório Final de Encerramento do Programa e Relatórios Semestrais de Acompanhamento Financeiro dos anos de 2023, 2024 2025 e 2026, segregados em 8 (oito) etapas distintas, a serem realizados. No detalhamento dos trabalhos, estão sendo indicados os procedimentos de análise, as pesquisas, os testes de evidência e as visitas de inspeção, e, também, estão sendo reportadas as atividades assistidas por ferramentas informatizadas e por técnicas de amostragem.*

*Vale salientar, ainda, que o Plano de Trabalho sugerido será revisado anualmente e, também, poderá ser modificado para se adequar as circunstâncias específicas detectadas durante os trabalhos de auditoria do Programa de Infraestrutura, Desenvolvimento Econômico e Socioambiental de Itapipoca - PRODESA, ou para atender solicitações específicas do Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF).*

#### 2.1. INÍCIO DOS TRABALHOS

*Esta fase terá início com aprovação da nossa proposta de trabalho e emissão da ordem de serviços, autorizando o início dos trabalhos, e consistiria:*

- (a) Contatos iniciais para a apresentação dos nossos profissionais e definição de um calendário de atividades com a UGP para a execução da auditoria;*
- (b) Envio para a UGP de uma correspondência formalizando o que será necessário para o início (demonstrativos, documentos, processos, etc.) necessários para o início dos trabalhos e que deverão ser disponibilizados para os auditores da SÁ LEITÃO.*



## 2.2. CONHECIMENTO PRELIMINAR DO PROGRAMA E DO ÓRGÃO EXECUTOR

Os trabalhos desta fase consistiriam, em resumo, nas seguintes atividades: Obtenção junto à Unidade de Gerenciamento do Projeto – UGP e análise (estudo) das informações preliminares relacionadas com a preparação do Programa, tais como: (i) Contrato de Financiamento firmado com o Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF); (ii) Carta de Desembolso; (iii) Termo de Referência da Auditoria; (iv) Ajudas Memórias das missões do Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF); (v) Relatórios financeiros e de progresso dos Programa; (vi) Plano de contas e descrição dos sistemas de contabilidade e de controles internos; (vii) Políticas e procedimentos de compras; (viii) Manual Operacional do Programa (MOP).

## 2.3. ELABORAÇÃO DO PLANO EXECUTIVO DO TRABALHO

Elaboração do Plano Executivo de Trabalho dos Trabalhos de Auditoria do Programa e apresentação para a UGP. O nosso Plano Executivo de Trabalho Plano Executivo de Trabalho, abrangendo os seguintes: (i) Estrutura de gerenciamento e coordenação dos trabalhos; (ii) Metodologia para o desenvolvimento de cada atividade; (iii) Cronograma detalhado das ações a serem realizadas e os prazos estimados para entrega dos produtos; (iv) Recursos materiais necessários; (v) Organização e formas de apresentação dos produtos; (vi) Atribuições e responsabilidades da equipe técnica; (vii) Outros itens considerados pertinentes.

## 2.4. AVALIAÇÃO DOS SISTEMAS DE CONTROLES INTERNOS DO PROGRAMA

(a) Levantamento, análise e avaliação dos sistemas dos controles internos da Unidade de Gerenciamento do Programa – UGP para a identificação das falhas e deficiências que mereçam a atenção especial antes da apresentação do relatório final da auditoria independente. A avaliação dos sistemas de controle interno considerado no enfoque e metodologia descritos no Item 4.4 desta proposta.



(b) *Levantamento, análise e avaliação dos controles relacionados à Segurança das Informações;*

(c) *Levantamento das rotinas utilizadas para emissão dos Pedidos de Desembolso do Recursos do Contratos de Empréstimo e autorizações para reembolso dos gastos, assim como, os procedimentos para a prestação de contas / justificativas de gastos, verificando se elas estão em conformidade com os dispositivos do Contrato de Financiamento;*

## 2.5. PLANEJAMENTO DOS TRABALHOS

(a) *Revisão do Plano Executivo de Trabalho, com base no Levantamento, análise e avaliação do Controle Interno do Programa, e elaboração da Guia Geral de Planejamento dos Trabalhos de Auditoria do Programa. A nossa Guia Geral de Planejamento dos Trabalhos de Auditoria será concebida considerando a efetividade e confiabilidade dos procedimentos contábeis e administrativos e os controles internos da UGP, conforme resultado da avaliação dos sistemas de controle interno e dos Riscos de Auditoria, procedido na fase anterior;*

(b) *Elaboração dos nossos Programas de Trabalho por Área de Atuação, com a determinação da abrangência (extensão e profundidade) dos exames a serem executados.*

## 2.6. EXECUÇÃO DOS TESTES SUBSTANTIVOS E OUTROS EXAMES

(a) *Obtenção e análise das Demonstrações Financeiras do Programa, Informações Financeiras Complementares e respectivas Notas Explicativas. Os dados das Demonstrações Financeiras do Programa serão confrontados com a escrituração contábil e com os registros auxiliares da Prefeitura de Itapipoca. Será avaliado se as Notas Explicativas contêm as informações requeridas para uma adequada interpretação das Demonstrações Financeiras do Programa.*

*Será verificado, também, se as Demonstrações Financeiras do Programa foram preparadas de acordo com as Diretrizes do CAF e em conformidade com as Normas Brasileiras e Internacionais de Contabilidade e se elas representam, de forma fidedigna, a situação financeira ao final do período auditado;*



- (b) *Confirmação direta de informações e valores, por meio de circularização, junto às instituições financeiras (Contas Operativas);*
- (c) *Exame da Reconciliação do Relatório Financeiro do Programa com os registros e relatórios disponibilizados pelo CAF (se disponível para a auditoria);*
- (d) *Verificação por amostragem dos procedimentos de licitação e de contratação adotados, atentando para o cumprimento das Diretrizes de Seleção, Aquisição e Contratação da CAF, assim como da Legislação Brasileira relacionadas à aquisição de bens e contratação de obras e serviços, e para dispositivos legais em vigor. Verificar se as licitações realizadas se encontravam previstas no Plano de Aquisição (PA);*
- (e) *Inspeção, à base de amostragem estatística com a estratificação da amostra por sistema informatizado, da documentação comprovatória, incluindo testes aritméticos, dos processos de pagamentos, de forma integrada com as respectivas Solicitações de Reembolso / Justificativas de Gastos, apresentadas ao CAF, procedendo a: (e1) verificação dos processos de pagamentos dos gastos; (e2) inspeção das notas de empenho, das notas fiscais, das faturas, dos recibos e das autorizações de pagamentos, etc.; (e3) Verificação se os pagamentos foram devidamente autorizados; (e4) verificação de evidência de recebimento dos materiais e da execução dos serviços e obras contratadas; (e5) verificação se os bens e serviços adquiridos e contratados são qualificáveis / elegíveis em conformidade com os dispositivos do Contrato de Financiamento; e (e6) verificação se foram contabilizados adequadamente.*
- (f) *Conferência da conversão cambial, de Reais (R\$) para Dólar Norte-americano (US\$), com base na taxa de câmbio da data da internalização dos recursos desembolsados do Contrato de Empréstimo CAF;*
- (g) *Verificação quanto à classificação dos gastos dentro da categoria de inversão adequada, conforme previsto no Contrato de Financiamento. Verificaremos, também, se os gastos incluídos nas Justificativas de Gastos são elegíveis para serem financiados sob os termos do citado no Contrato de Financiamento;*
- (h) *Análise e cotejamento das informações apresentadas no banco de dados do software de gestão financeira do Programa, para certificar da ocorrência ou não de duplicidade de registro de despesas debitadas ao Programa. Para este fim, utilizamos, software específico de análise de dados;*



(i) *Inspeção física, por amostragem, dos bens adquiridos e das obras executadas com recursos provenientes do Contrato de Financiamento, para verificar se os referidos bens existem e estão sendo utilizados e se as referidas obras foram finalizadas e o produto destas está sendo utilizado de acordo com os planos e especificações estabelecidos no contrato Empréstimo.*

*Salientamos, entretanto, que, por se tratar de uma auditoria de natureza contábil e financeira, a inspeção física das obras, mencionada neste item, terá por objetivo único a constatação da sua existência física e se o produto da obra (edificação, infraestrutura etc.) se encontra em operação. Os aspectos técnicos de engenharia, arquitetura e/ou licenciamento e/ou conformidade ambiental são de responsabilidade da UGP/CAF e/ou da Empresa contratada para a Supervisão e/ou Fiscalização da Obra;*

(j) *Inspeção das Declarações / Justificativas de Gastos e respectivas Solicitações de Reembolsos, verificando os critérios de sua elaboração;*

(k) *Exame dos extratos bancários de movimentação das Contas Especial e Operativa do Programa, mantidas em Instituição Financeira, e confronto destes documentos com as correspondentes Demonstrações Financeiras Básicas do Programa, avaliando se as transações estão corretamente apresentadas. Inspeção da documentação bancária relativa aos créditos. Verificação se a operação e o uso das contas operativas do Programa estão de conformidade com as cláusulas do Contrato de Financiamento;*

(l) *Exame das reconciliações dos recursos recebidos pela UGP;*

(m) *Exame dos Adiantamentos Extraordinários, reconciliando a informação com o montante disponível no caixa do Programa;*

(n) *Obtenção de informações junto aos titulares responsáveis UGP, relativas ao andamento do Programa e a outras questões referentes ao objeto de nossos trabalhos, em comparação às estimativas feitas no Contrato de Financiamento e nas Ajudas Memórias das Missões do CAF;*

(o) *Verificação do cumprimento das cláusulas contratuais de caráter contábil, financeiro e gerencial do Contrato de Financiamento e outros instrumentos e acordos formalizados, relativos à execução do Programa;*

(p) *Verificação da dotação orçamentaria anual de recursos, previstos no Plano Plurianual (PPA), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), na Lei Orçamentária Anual (LOA) e/ou no Plano Operativo Anual (POA), certificando da disponibilização de recursos financeiros da Contrapartida Local, necessários à execução normal do Programa;*



## 2.7. CONCLUSÃO DOS TRABALHOS

- (a) *Revisão dos papéis relativos aos trabalhos de campo;*
- (b) *Obtenção da Carta de Representação da UGP de acordo com a Seção 580 das Normas Internacionais de Auditoria.*
- (c) *Preparação do relatório de auditoria independente;*

## 2.8. ENTREGA DOS PRODUTOS

- (a) *Apresentação da minuta do Relatório de Auditoria do Programa para a Unidade de Gerenciamento do Programa – UGP;*
- (b) *Emissão, em forma definitiva, do Relatório de Auditoria do Programa, conforme modelo especificado no Termo de Referência.*

Alguns assuntos a serem tratados nas Propostas Técnicas, pela sua natureza, podem ser atribuídos a mais de um conceito de avaliação. Como já mencionado anteriormente, o Edital da Tomada de Preços não define clara e exaustivamente todos os assuntos que devem ser considerados para cada tópico de avaliação técnica.

Contudo, a licitante não pode ser penalizada com uma nota menor por ter o entendimento de classificar tais assuntos em outras partes da Proposta Técnica, diferente daquele adotado por outra licitante. Isto é o que, de fato, ocorreu na avaliação da proposta Técnica da SÁ LEITÃO.

Pela leitura conjunta dos itens “Metodologia – Requisitos da Auditoria Externa em Conformidade com as Diretrizes do Banco e dos Termos de Referência” e “Metodologia – Natureza e Alcance das Atividades de Auditoria do Banco CAF e dos Termos de Referência”, transcritos acima (da nossa Proposta Técnica), e que se complementam, se verifica que a abordagem da Proposta Técnica da SÁ LEITÃO é COMPLETA, ABRANGENTE e EXAUSTIVA, abordando todos os aspectos requeridos para a qualificação com o conceito ÓTIMO e, conseqüentemente, para a atribuição da pontuação máxima nesse quesito.

Portanto, a Comissão Técnica Especial do PRODESA deve rever a pontuação do “Metodologia – Descrição geral e análise conceitual do programa e do organismo executor” da SÁ LEITÃO, qualificando com o conceito ÓTIMO, e atribuir a pontuação máxima de 15 (quinze) pontos, por ser mais justo e coerente com o conteúdo apresentado por esta licitante.



## **1.2) QUANTO À AVALIAÇÃO DA METODOLOGIA – NATUREZA E ALCANCE DAS ATIVIDADES DE AUDITORIA DA SÁ LEITÃO AUDITORES S/S**

Conforme evidenciado no quadro transcrito anteriormente, copiado do “Relatório de Julgamento das Propostas Técnicas”, a “Metodologia – Natureza e Alcance das Atividades de Auditoria”, apresentada pela SÁ LEITÃO, foi qualificada, pela Comissão Técnica Especial da PRODESA, com o conceito “REGULAR”, atribuindo, portanto, a nota técnica de 6 (seis) pontos, que representa 60% da pontuação máxima de 10 (deis) pontos.

Para justificar a qualificação atribuída na avaliação da “Metodologia - Natureza e Alcance das Atividades de Auditoria” da SÁ LEITÃO, a Comissão Técnica Especial da PRODESA alegou o seguinte:

*“A empresa analisada abordou alguns dos temas propostos no edital, apresentou de forma clara e completa o alcance das atividades de auditoria com toda a avaliação de riscos e controle, no entanto não apresentou nada do ponto considerado mais relevante sobre o tema solicitado no item a.2 do edital, onde pede a descrição dos procedimentos relacionados a desembolso e aquisições do banco, enfoca vários assuntos e ignora completamente esses itens. Sendo atribuído a nota regular de 6.” (Grifos e destaque nossos).*

Nos causou MUITA ESTRANHEZA a alegação apresentada no “Relatório de Julgamento das Propostas Técnicas” de que a Proposta Técnica da SÁ LEITÃO “não apresentou nada do ponto considerado mais relevante sobre o tema solicitado no item a.2 do edital, onde pede a descrição dos procedimentos relacionados a desembolso e aquisições do banco”, e que “ignora completamente esses itens”. Esta é uma informação EQUIVOCADA e precisa ser revisada pela Comissão Permanente de Licitação.



Como se observa pela leitura do item 7.9.1, subitem a.2, do Edital da Tomada de Preço, abaixo transcrito, os licitantes devem descrever o processo de avaliação de riscos e avaliação e diagnóstico do sistema de controle interno do organismo executor e dos **principais ciclos operacionais** e, neste contexto, deve estar inserido os **procedimentos relacionados a desembolso e aquisições do banco**, por serem relevantes. Foi exatamente desta forma que a Proposta Técnica da SÁ LEITÃO foi apresentada.

Vejamos o que requer o Edital:

*a.2) Natureza e alcance das atividades de auditoria, conforme os requisitos do Banco e dos Termos de Referência, com base num processo de avaliação de riscos e avaliação e diagnóstico do sistema de controle interno do organismo executor e dos **principais ciclos operacionais**. É relevante a descrição dos procedimentos relacionados com o exame integrado das solicitações de desembolso e dos processos de aquisições de bens e contratações de obras e serviços de consultoria. (Grifos nossos)*

Para atender ao Edital, foi apresentado, também, na Proposta Técnica da SÁ LEITÃO, especificamente no item 4.4.2 (página nº 170), um quadro demonstrativo indicando os “Principais Ciclos Operacionais” e contendo a “Descrição dos Ciclos Operacionais” e as “Atividades de Auditoria a Serem Desenvolvidas para Cada Ciclo Operacional”.

Dentre os ciclos operacionais descritos na Proposta Técnica da SÁ LEITÃO, estão relacionados o “**CICLO DE DESEMBOLSO**” e o “**CICLO DE AQUISIÇÃO**”, estando eles apresentados como parte integrante do processo de exames integrados das diversas atividades relacionadas ao Programa.

Para ilustrar, transcrevemos, a seguir, o quadro da Proposta Técnica da SÁ LEITÃO, destacando (na cor azul) o “**CICLO DE DESEMBOLSO**” e o “**CICLO DE AQUISIÇÃO**”, que contraria a afirmação da Comissão que a nossa “Metodologia – Natureza e Alcance das Atividades de Auditoria *ignora completamente esses itens*”:



Principais Ciclos Operacionais	Descrição	Atividades de Auditoria a Serem Desenvolvidas
<b>Ciclo de Desembolso</b>	Este ciclo se inicia quando a UGP envia uma solicitação de desembolso ao CAF, solicita os contratos de câmbio, realiza o acompanhamento da entrada do recurso no extrato da conta designada, confere os valores recebidos, conferência da conversão cambial e aplicação dos recursos em conta de investimento.	Solicitação e análise de todos os documentos relacionados ao ciclo de desembolso, tais como: ofício de solicitação do desembolso, extratos da conta designada (conta corrente e conta de aplicação), contratos de câmbio e planilhas de controle gerencial de controle da conversão cambial e fluxo financeiro do recurso do Acordo de Empréstimo.
<b>Ciclo de Aquisição</b>	Neste ciclo ocorre as licitações e aquisições de bens, obras e serviços para o desenvolvimento das ações do Programa. As licitações são acompanhadas por uma comissão permanente de licitações e são elaboradas de acordo com a Lei 8.666.	Solicitação e análise da relação dos processos de licitação homologados no exercício a ser auditado, iremos selecionar uma determinada quantidade de processos, faremos uma auditoria em conformidade com as determinações da Lei 8.666 e com os nossos programas de auditoria específico, atentando, principalmente, para os princípios da economicidade, isonomia, igualdade e eficiência, além da elegibilidade dos gastos em relação ao Plano de Aquisições e ao Acordo de Empréstimos do Programa.
<b>Ciclo de Pagamento</b>	O ciclo de pagamento se inicia com a solicitação de pagamento a um fornecedor, pelo fornecimento de bens ou serviços realizados. Neste ciclo são arquivados e elaborados os documentos legais de comprovação do fornecimento do bem ou realização de serviço/obra, tais como notas fiscais, medições, recibos, contratos, notas de empenho, entre outros, e realizado os devidos pagamentos por ordem bancária.	De acordo com o nosso programa de trabalho específico, iremos solicitar e analisar, com estratificação da amostra através das nossas ferramentas informatizadas, os documentos relacionados ao ciclo de pagamento, tais como: notas fiscais, medições, recibos, contratos, notas de empenho, ordem bancária, etc, atentando para os níveis de aprovações, fonte do recurso, datas dos documentos, legitimidade dos documentos, correlação com os objetivos do Programa, entre outros.
<b>Ciclo de Supervisão e Monitoramento das Ações do Programa</b>	Consiste na supervisão e monitoramento das ações realizadas no âmbito do Programa, geralmente, realizadas com o apoio de empresas contratadas (supervisoras), atentando para as especificações contidas nos contratos de prestação de serviço.	Iremos realizar visitas in loco de inspeção física, às obras concluídas e/ou com gastos relevantes no exercício auditado, na qual iremos inspecionar o andamento da realização das obras, atentando para os aspectos estabelecidos no contrato e nos relatórios gerenciais da UGP e da Supervisora do Programa. Nestas visitas iremos produzir um relatório fotográfico das ações.
<b>Ciclo de Justificativa de Gastos / Prestação de Contas</b>	De acordo com os prazos determinados em seu Acordo de Empréstimo, a UGP elabora e encaminha ao CAF, uma planilha de justificativa de gastos da aplicação dos recursos desembolsados, contendo, dentre outros aspectos, a descrição dos referidos gastos, a conversão cambial, a data dos pagamentos e o montante justificado.	Solicitação e análise de todas as justificativas de gastos ocorridas no exercício a ser auditado, confronto com as Demonstrações Financeiras do Programa e com a documentação hábil de suporte, teste da conversão cambial pelo dólar da internalização dos recursos desembolsados, de acordo com o estabelecido em nosso programa específico de auditoria.
<b>Cumprimento de Cláusulas Contratuais</b>	Neste ciclo a UGP deverá manter um controle sobre o atendimento e cumprimento das exigências contidas nas cláusulas contratuais do Acordo de Empréstimo, elaborando um plano de ação caso seja julgado necessário.	Relacionamos e avaliamos todas as cláusulas contratuais do Acordo de Empréstimos passivas de cumprimento por parte da UGP. Essas cláusulas são listadas em nosso relatório de auditoria.



Mas o quadro transcrito anteriormente não é a única citação, na proposta Técnica da SÁ LEITÃO, sobre os exames integrados das solicitações de desembolsos e dos processos de aquisições de bens e contratações de obras e serviços de consultoria.

A título de exemplo, transcrevemos a seguir, partes da nossa Proposta Técnica que tratam sobre os referidos procedimentos e que contradizem a afirmação EQUIVOCADA do “Relatório de Julgamento das Propostas Técnicas:

#### “3.4. OBJETIVOS DA AUDITORIA EXTERNA INDEPENDENTE

*Auditar anualmente a execução do Programa durante o período de desembolso do Contrato de Empréstimo, abrangendo o período de 54 (cinquenta e quatro) meses, compreendendo os exercícios de 2023, 2024, 2025 e 2026, Relatório Final de Encerramento do Programa e Relatórios Semestrais de Acompanhamento Financeiro dos anos de 2023, 2024 e 2025, observando as normas e especificações estabelecidas nos instrumentos acordados e emitir parecer técnico sobre: (i) a situação financeira no(s) período(s) auditado(s); (ii) **as normas e os procedimentos de licitação utilizados pelo Programa;** (iii) a adequação dos controles internos; e (iv) sua conformidade com o Contrato de Empréstimo e com as leis e regulamentos aplicáveis.*

*Os objetivos específicos da auditoria do Programa de Infraestrutura, Desenvolvimento Econômico e Socioambiental de Itapipoca - PRODESA, de acordo com o termo de referência, são o de obter a opinião dos auditores independentes sobre:*

*(.....)*

*(c) O cumprimento - por meio do **exame integrado dos respectivos processos de aquisições e desembolsos das normas e dos procedimentos estabelecidos no contrato para a seleção. a adjudicação, a contratação, recebimentos e pagamentos relacionados à aquisição de bens e à contratação de obras e serviços de consultoria financiados com os recursos do empréstimo (contribuição) e da contrapartida local bem como da validade da documentação comprobatória e qualificação das despesas apresentadas nas solicitações de desembolso;** e o cumprimento do regulamento operacional. de crédito e/ou dos convênios interinstitucionais. conforme aplicáveis;*



(.....)

(k) Os produtos resultantes das contratações (bens, obras, serviços), adquiridos com recursos do Programa existem e foram adequadamente recebidos e patrimoniados, e os produtos resultantes dos serviços de consultoria foram produzidos, entregues e aceitos pelo Mutuário;

(.....)

Quanto aos aspectos relacionados às **normas e procedimentos licitatórios, os auditores da SÁ LEITÃO** evidenciarão nos nossos relatórios se:

(a) Todos os recursos do Programa – (os de financiamento externo e/ou os de contrapartida) – foram utilizados de acordo com as condições previstas no Contrato de Empréstimo e na legislação nacional vigente, **certificando-se que foram gastos com a devida eficiência, economia, transparência e somente para os fins acordados;**

(b) Os bens, obras e os serviços (de não consultoria e os serviços de consultoria) elegíveis, foram adquiridos / contratados de acordo com os métodos e procedimentos estipulados no Contrato de Empréstimo e no Plano de Aquisição previamente apresentado à CAF;

(c) Foram realizadas as visitas de inspeção, para verificar in loco, se os bens, as obras e serviços foram adequadamente recebidos e patrimoniados, e se os produtos resultantes dos serviços de consultoria foram entregues e aceitos pelo Mutuário;

(d) Os encaminhamentos para CAF foram devidamente realizados pelo Programa, quando requeridos pelo Contrato de Empréstimo e Plano de Aquisições;

(.....)

#### RELATÓRIOS DE AUDITORIA DO PROGRAMA

(.....)

(c) Relatório sobre os procedimentos licitatórios adotados pela Unidade de Gerenciamento do Programa – UGP, avaliando se os procedimentos adotados são “satisfatórios”, “moderadamente satisfatórios”, “moderadamente insatisfatórios” ou “insatisfatórios”;

(.....)

#### 4.4.1. AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS

O levantamento e a avaliação dos Sistemas de Controle Interno abrangerão as áreas chaves e os principais Ciclos Operacionais do Programa, sendo as principais: financeiro (controle de pagamentos, solicitação de reembolso, prestações de contas, etc.), contábil (escrituração e levantamento e elaboração de demonstrações financeiras, etc.), licitações e contratos, patrimônio, recursos humanos e áreas de supervisão e monitoramento das obras do Programa.”



É importante destacar, ainda, que a única Licitante que atendeu integralmente ao **Subitem "a.2"**, foi a SÁ LEITÃO. Nenhuma outra licitante descreveu os ciclos operacionais do Programa e os respectivos exames integrados, na forma requerida no Edital.

Estranhamente, a AUDIPLAC, que NÃO APRESENTOU a descrição dos **CICLOS OPERACIONAIS**, conforme requerido no **item 7.9.1, subitem "a.2"**, do Edital da Tomada de Preço, foi qualificada, INDEVIDAMENTE, com o conceito ÓTIMO.

Portanto, a Comissão Técnica Especial deve rever a pontuação da "Metodologia – Natureza e Alcance das Atividades de Auditoria" da SÁ LEITÃO, qualificando com o conceito ÓTIMO, atribuindo a pontuação máxima de 10(deis) pontos, por ser mais justo e coerente com o conteúdo apresentado.

## **2) NOSSOS QUESTIONAMENTOS SOBRE A AVALIAÇÃO DA PROPOSTA TÉCNICA DA AUDIPLAC AUDITORIA E ASSESSORIA CONTÁBIL S/S**

Conforme apresentado no "Relatório de Julgamento das Propostas Técnicas", elaborado pela Comissão Técnica Especial do PRODESA, foi atribuído a licitante AUDIPLAC, na avaliação da "Metodologia e Plano de Trabalho", os seguintes pontos:

<b>3.</b>	<b>METODOLOGIA E PLANO DE TRABALHO</b>	<b>40</b>
	<i>Descrição geral e análise conceitual do programa e do organismo executor</i>	15
	<i>Natureza e alcance das atividades de auditoria</i>	10
	<i>Enfoque técnico e métodos que aplicará o Proponente</i>	10
	<i>Atividades previstas e cronograma detalhado</i>	8



## **2.1) QUANTO À FORMATAÇÃO E APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA TÉCNICA DA AUDIPLAC AUDITORIA E ASSESSORIA CONTÁBIL S/S EM DESACORDO COM AS REGRAS DO EDITAL DE LICITAÇÃO**

Inicialmente, destacamos a INADEQUAÇÃO da apresentação da Metodologia e do Plano de Trabalho da Proposta Técnica da AUDIPLAC, no que se refere aos critérios exigidos de formatação e apresentação, sem que tenha sido DESCLASSIFICADA pela Comissão Técnica Especial do PRODESA, por tal descumprimento.

Vale destacar que o **Edital** de TP Nº 010.03/2023-TP estabelece algumas formatações obrigatórias, que devem ser observadas na apresentação da “Metodologia e Plano de Trabalho” das Propostas Técnicas das licitantes, conforme textos a seguir transcritos:

*“7.2. A Proposta Técnica, do descritivo Metodologia e Plano de Trabalho, deverá obedecer e se restringir aos aspectos discriminados a seguir, em língua portuguesa, no papel branco tamanho A4, **fonte Arial tamanho 12**, espaçamento simples ou 1,5 linha, 3,5cm à esquerda e 2cm à direita, superior e inferior, incluindo número de páginas no rodapé (.....)*

*7.3. **Para efeito de julgamento técnico somente serão analisadas as primeiras páginas até o limite constante do item 7.9.1, sendo desprezadas as páginas que excederem aqueles quantitativos.***

*7.3.1. **Os textos contidos em páginas adicionais que ultrapassarem o limite máximo definido para cada item não serão objeto de qualquer análise para fins de atribuição de nota da Proposta Técnica.***

*7.3.2. A Proposta Técnica não deverá conter preços. **Licitante que não cumprir instrução terá sua proposta desclassificada.***  
(.....)

*7.9.1. METODOLÓGICO E PLANO DE TRABALHO: este item objetiva comprovar o conhecimento da LICITANTE/PROPONENTE nas questões ligadas aos serviços objeto da contratação, abrangendo, principalmente, os tópicos a seguir:*

*a) Conceito, enfoque e métodos (**máximo de 30 (trinta) páginas papel A4:***

*(.....)*

*b) Plano de trabalho (**máximo de 20 (vinte) páginas papel A4**). (Grifos nossos).”*



O sentido deste regramento do Edital, é o de estabelecer uma equivalência entre as Propostas Técnicas dos licitantes, já que todas teriam que utilizar a mesma fonte de escrita e o mesmos quantitativo de páginas, permitindo, com isso, uma melhor análise comparativa das metodologias e dos planos e trabalho pela Comissão Técnica Especial, evitando um acréscimo desnecessário de informação.

Ocorre que, na apresentação da sua Metodologia e Plano de Trabalho, a AUDIPLAC não atendeu a exigência contida no **Item 7.2 do Edital**, que estabelece que os textos devem ser, obrigatoriamente, apresentados na **FONTE ARIAL TAMANHO 12**.

Os textos da Proposta Técnica da AUDIPLAC estão apresentados na **FONTE ARIAL TAMANHO 11**. Isto é, numa FONTE MENOR do que aquela indicada no Edital. Desta forma, esta licitante está se beneficiando, em prejuízos das demais licitantes, pela possibilidade de apresentar um conteúdo maior, permitindo que ela possa manter-se dentro do quantitativo de páginas limitado no Edital (máximo de 30 páginas para a descrição do Conceito, Enfoque e Métodos e de, no máximo, 20 páginas para o Plano de Trabalho). Isto porque, com uma fonte de escrita menor é possível inserir uma maior quantidade de textos, mantendo-se dentro dos limites de páginas, em comparação a fonte indicada no Edital.

É importante destacar que o Plano de Trabalho da Proposta da AUDIPLAC apresenta um total de 20 (vinte) páginas, ou seja, ocupa a quantidade máxima de folhas permitidas, conforme regramento do **Item 7.2.1, letra “b” do Edital**. Isto significa que, caso a AUDIPLAC tivesse utilizado a fonte correta estabelecida no **Item 7.2 do Edital**, ocorreria um excesso de páginas, que não poderiam ser consideradas pela Comissão Técnica Especial do PRODESA no julgamento deste componente, **conforme Item 7.3.1 do Edital**.

O descumprimento do citado regramento, mediante a utilização de uma FONTE MENOR do que aquela estabelecida no Edital, inviabiliza a verificação se a proposta da licitante atendeu ao quantitativo de páginas citados acima. Inviabiliza, também, uma análise comparativa entre as propostas técnicas e estabelece, inadequadamente, uma vantagem competitiva para a AUDIPLAC, em relação aos demais licitantes que atenderam ao regramento do Edital.



Embora exista uma legislação geral de processo licitatório (Lei Nº 8.666 de 21.06.1993 e alterações posteriores), deverá existir, concomitantemente, condições e regras específicas, que estabeleçam os pressupostos, o objeto, as garantias, as qualificações técnicas dos licitantes a serem avaliadas, **os limites**, entre outras circunstâncias específicas, para a licitação, em perfeita consonância com o **art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal**, que abaixo transcrevemos:

*“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

*XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (Grifo e destaque nosso.)”*

Por essa razão, os órgãos da Administração pública, seja Federal, Estadual ou Municipal, estabelecem, por ato próprio (Edital de Licitação), as rotinas que dão ordem e forma aos procedimentos que conduzem os processos licitatórios, a serem observados pelos licitantes e pela Comissão de Licitação.

Dessa forma, a Administração Pública, ao adotar o procedimento licitatório, deverá se ater aos princípios constitucionais e aos princípios específicos que norteiam a licitação, como o princípio da publicidade dos atos, da IGUALDADE entre os licitantes e o PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO, entre outros.



Ocorre que, a COMISSÃO TÉCNICA ESPECIAL, designada no processo de avaliação das propostas técnicas das licitantes, não observou a regra de formatação e apresentação (FONTE ARIAL 12) e, conseqüentemente, os limites máximos de páginas, estabelecidos no Edital da Tomada de Preço Nº 010.03/2023-TP (item 7.9.1), quando do julgamento da Proposta Técnica da AUDIPLAC, atribuindo na sua avaliação, como consequência, pontos INDEVIDOS a este licitante.

A COMISSÃO TÉCNICA ESPECIAL, ao desprezar o regramento estabelecido no item 7.9.1 do Edital de Tomada de Preço Nº 010.03/2023, prejudicou, substancialmente, os demais licitantes do certame, que elaboraram as suas propostas técnicas considerando as regras do Edital. Isto porque, ao se enquadrarem nas regras do Edital, as demais licitantes deixaram de apresentar uma descrição de metodologia mais detalhada, que poderiam contribuir numa avaliação técnica mais favorável, isto é,. Neste caso, foi desrespeitado o **PRINCÍPIO DA IGUALDADE** entre os Licitantes.

Portanto, as condições estabelecidas no Edital de Licitação devem ser obrigatoriamente observadas, não só pelos licitantes (na elaboração de suas propostas), mas também pela COMISSÃO DE LICITAÇÃO e pela COMISSÃO TÉCNICA ESPECIAL (no julgamento das Propostas Técnicas dos licitantes).

No que se refere ao descumprimento do regramento para a apresentação das propostas técnicas, o **Edital da Tomada de Preço Nº 010.03/2023-TP** sujeita o licitante a **DESCLASSIFICAÇÃO**, conforme segue:

*"10.15. Serão consideradas também desclassificadas as "Propostas Técnicas" que:*

*a) Não atendam as exigências deste Edital e Anexos;"*

Portanto, a Comissão Técnica Especial do PRODESA deve **DESCLASSIFICAR** a Proposta Técnica da AUDIPLAC, por **NÃO ATENDER** as exigências do Edital, na forma do seu **Item 10.15**, acima transcrito.



## **2.2) QUANTO À AVALIAÇÃO DA METODOLOGIA – NATUREZA E ALCANCE DAS ATIVIDADES DE AUDITORIA DA PROPOSTA TÉCNICA DA AUDIPLAC AUDITORIA E ASSESSORIA CONTÁBIL S/S**

Na avaliação da “Metodologia – Natureza e Alcance das Atividades de Auditoria” o Edital de Tomada Preço Nº 010.03/2023-TP, estabelece as seguintes condições:

*“7.9.1. METODOLÓGICO E PLANO DE TRABALHO: este item objetiva comprovar o conhecimento da LICITANTE/PROPONENTE nas questões ligadas aos serviços objeto da contratação, abrangendo, principalmente, os tópicos a seguir:*

*a) Conceito, enfoque e métodos (máximo de 30 (trinta) páginas papel A4: (.....)*

*a.2) Natureza e alcance das atividades de auditoria, conforme os requisitos do Banco e dos Termos de Referência, com base num processo de avaliação de riscos e avaliação e diagnóstico do sistema de controle interno do organismo executor e dos **PRINCIPAIS CICLOS OPERACIONAIS**. É relevante a descrição dos procedimentos relacionados com o exame integrado das solicitações de desembolso e dos processos de aquisições de bens e contratações de obras e serviços de consultoria.” (Grifo e destaque nosso)*

Ocorre que, como já comentado anteriormente (página nº 27 deste recurso), a Proposta Técnica da AUDIPLAC não apresenta, como parte de sua Metodologia – Natureza e Alcance das Atividades de Auditoria (requerido para a avaliação do **Item 7.9.1, alínea “a.2”**, do Edital), um descritivo sobre os principais CICLOS OPERACIONAIS do Programa e as atividades de auditoria relacionadas a cada ciclo operacional, como parte de um exame integrado de auditoria.

Trata-se de um item RELEVANTE de avaliação técnica, pois nele o licitante deve identificar e descrever os principais Ciclos Operacionais vinculados ao PRODESA, tais como: Ciclo do Desembolso; Ciclo das Aquisições; Ciclos dos Pagamentos; Ciclo da Supervisão e Monitoramento do Programa; Ciclo de Justificativas de Gastos / Prestação de Contas e Ciclo do Cumprimento de Cláusulas Contratuais, apresentando a sua descrição e as principais atividades de auditoria e os exames integrados a serem desenvolvidos e cada ciclo.



É importante destacar que, a descrição dos **“procedimentos relacionados com o exame integrado das solicitações de desembolso e dos processos de aquisições de bens e contratações de obras e serviços de consultoria”** deve ser considerada como parte integrante do **“processo de avaliação de riscos e avaliação e diagnóstico do sistema de controle interno do organismo executor e dos principais ciclos operacionais”**. A proposta da AUDIPLAC não segue esta orientação.

Ademais, a descrição da “Metodologia – Natureza e Alcance das Atividades de Auditoria” na Proposta Técnica da AUDIPLAC, relacionadas aos PROCEDIMENTOS PARA A IDENTIFICAÇÃO DOS RISCOS DE AUDITORIA do PRODESA, a sua qualificação, e os procedimentos para a sua mitigação, é MUITO SUSCINTA e INCOMPLETA, apesar deste item do Edital requerer uma abordagem específica e prioritária sobre o tema.

Não obstante a AUSÊNCIA e INSUFICIÊNCIA de conteúdo, a Comissão Técnica Especial do PRODESA qualificou, surpreendentemente, a “Metodologia – Natureza e Alcance das Atividades de Auditoria” da AUDIPLAC com o conceito ÓTIMO, tendo sido, por isso, atribuída INDEVIDAMENTE a pontuação máxima de 10 (deis) pontos.

Portanto, caso a Comissão Técnica Especial do PRODESA não desclassifique a Proposta Técnica da AUDIPLAC em função do fato tratado no item 2.1 deste recurso (páginas nº 28 a 31), deve ser revisto a pontuação da “Metodologia – Natureza e Alcance das Atividades de Auditoria” da AUDIPLAC, qualificando a mesma com o conceito REGULAR, atribuindo a pontuação de, no máximo, 6 (seis) pontos, por ser mais justo e coerente com o conteúdo INCOMPLETO apresentado por esta licitante.



### **2.3) QUANTO À AVALIAÇÃO DO PLANO DE TRABALHO – ENFOQUE TÉCNICO E MÉTODOS QUE APLICARÁ O PROPONENTE DA PROPOSTA TÉCNICA DA AUDIPLAC AUDITORIA E ASSESSORIA CONTÁBIL S/S**

Na avaliação do “Plano de Trabalho – Enfoque Técnico e Métodos que Aplicará a Proponente”, o Edital de Tomada Preço Nº 010.03/2023-TP estabelece os seguintes:

b.) Plano de trabalho (máximo de 20 (vinte) páginas papel A4).

b.1) Enfoque técnico e métodos que aplicará o Proponente. O Banco entende que o Proponente dispõe de uma metodologia para assegurar a prestação de um serviço profissional de alta qualidade baseado, por exemplo em: administração de risco, sistema de acompanhamento, **POLÍTICAS DE CONFIDENCIALIDADE, COMUNICAÇÃO e INDEPENDÊNCIA**, esquema de supervisão concorrente com a execução do trabalho, em **MANUAIS DE PROCEDIMENTOS**, entre outros. Portanto, a proposta técnica deverá refletir como se implementa esse enfoque ou metodologia na auditoria do programa;

b.2) Atividades previstas e cronograma detalhado. Por exemplo: planejamento, procedimentos de análises e pesquisa, testes de evidências, visitas de inspeção, processo de finalização da auditoria e emissão de relatórios, entre outros. Também é relevante a descrição das atividades que poderão ser assistidas mediante a utilização de ferramentas informáticas, técnicas de amostragem, apoio de especialistas dentre outras). (Grifo nosso)

A Proposta Técnica desta licitante **NÃO APRESENTA**, como parte do seu “Plano de Trabalho – Enfoque Técnico e Métodos que Aplicará o Proponente” (requerido para a avaliação do **Item 7.9.1, alínea “b.1”, do Edital**), itens relevantes para a avaliação da sua técnica. São eles:

- a) Não apresenta a descrição das “POLÍTICAS DE CONFIDENCIALIDADE”;
- b) Não apresenta a descrição da “METODOLOGIA DE COMUNICAÇÃO”;
- c) Não apresenta a descrição dos controles para a preservação da “INDEPENDÊNCIA”;
- d) Não apresenta a descrição sobre a adoção de “MANUAIS DE PROCEDIMENTOS”.



Ademais, algumas atividades listadas no Plano de Trabalho da AUDIPLAC não são aplicáveis a auditoria do PRODESA, evidenciando uma inadequação técnica da metodologia desta licitante e o desconhecimento das atividades do Programa a ser auditado, conforme exemplos a seguir:

**a) Item do Plano de Trabalho da Proposta Técnica da AUDIPLAC (Item B.1.2, folha 138 do processo licitatório)**

*“Visitas aos beneficiários do projeto para verificar a qualificação do beneficiário e/ou despesa”*

Este procedimento da Proposta Técnica da AUDIPLAC **NÃO É APLICÁVEL** a auditoria do PRODESA, uma vez que o Programa não prevê a aplicação de recursos em subprojetos comunitários e sociais, tratando-se de execução de obras de infraestrutura.

**b) Item do Plano de Trabalho da Proposta Técnica da AUDIPLAC (Item B.1.2, folha 139 do processo licitatório)**

*“Verificação das contas a receber, tendo por objetivo apurar se as contas são autênticas, e se tem origem em transações relacionadas com o serviço.”*

Este procedimento da proposta técnica da AUDIPLAC **NÃO É APLICÁVEL**, visto que não há previsão de prestação de serviços por parte da Unidade de Gerenciamento do Programa – UGP ou qualquer ente executor, no âmbito do Programa, muito menos a emissão de contas/faturas de serviços;



**c) Item do Plano de Trabalho da Proposta Técnica da AUDIPLAC (Item B.1.2, folha 139 do processo licitatório)**

*“Item das Contas a Pagar (fornecedores, encargos trabalhistas, previdenciários e tributários)”*

Este procedimento da Proposta Técnica da AUDIPLAC **NÃO É APLICÁVEL**. Isto porque, as demonstrações financeiras do Programa são realizadas na base de caixa, conforme as NIAS (as receitas são reconhecidas quando recebidas e as despesas quando efetivamente pagas). Não há, portanto, provisionamento de Contas a Pagar. As demonstrações financeiras previstas no Termo de Referência, **Item 7, Anexo A do Edital (folha 136 do processo licitatório)**, se referem a “Demonstração de Fundo Recebido e Desembolsos Efetuados” e a “Demonstrações de Investimentos”, ambas elaboradas em base de caixa.

**d) Item do Plano de Trabalho da Proposta Técnica da AUDIPLAC (Item B.1.2, folha 140 do processo licitatório) –**

*“Verificar a existência de recolhimento de ICMS”*

Este procedimento da Proposta Técnica da AUDIPLAC **NÃO É APLICÁVEL**. Isto porque, não há previsão de recolhimento de ICMS por parte do Programa, por intermédio da Unidade Gestora do Programa – UGP.

**e) Item do Plano de Trabalho (Item B.1.2, folha 142 do processo licitatório)**

*“Exame das composições dos saldos das contas patrimoniais”*

Este item da Proposta Técnica da AUDIPLAC **NÃO É APLICÁVEL**. Isto porque, as demonstrações previstas no Termo de Referência não evidenciam saldos de contas patrimoniais, como seria o caso do Balanço Patrimonial (não previsto no Termo de Referência);



Não obstante a INSUFICIÊNCIA de conteúdo e as INADEQUAÇÕES TÉCNICAS, a Comissão Técnica Especial do PRODESA qualificou o “Plano de Trabalho – Enfoque Técnico e Métodos” da AUDIPLAC com o conceito ÓTIMO, tendo sido, por isso, atribuída a nota máxima de 10 (deis) pontos pra este quesito de avaliação.

Portanto, caso a Comissão Técnica Especial do PRODESA não desclassifique a Proposta Técnica da AUDIPLAC em função do fato tratado no item 2.1 deste recurso (páginas nº 28 a 31), deve ser revisto a pontuação do “Plano de Trabalho – Enfoque Técnico e Métodos” da AUDIPLAC, qualificando o mesmo com o conceito SUFICIENTE, e atribuindo, no máximo, 4 (quatro) pontos, por ser mais justo e coerente com o conteúdo apresentado por esta licitante.

#### **2.4) QUANTO À AVALIAÇÃO DO PLANO DE TRABALHO – ATIVIDADES PREVISTAS E CRONOGRAMA DETALHADO DA PROPOSTA TÉCNICA DA AUDIPLAC AUDITORIA E ASSESSORIA CONTÁBIL S/S**

Na avaliação do “Plano de Trabalho – Atividades Previstas e Cronograma Detalhado”, o Edital de Tomada Preço Nº 010.03/2023-TP, estabelece as seguintes condições:

*b.) Plano de trabalho (máximo de 20 (vinte) páginas papel A4).*

*b.2) Atividades previstas e cronograma detalhado. Por exemplo: planejamento, procedimentos de análises e pesquisa, testes de evidências, visitas de inspeção, processo de finalização da auditoria e emissão de relatórios, entre outros. **Também é RELEVANTE a descrição das atividades que poderão ser assistidas mediante a utilização de ferramentas informáticas, técnicas de amostragem, apoio de especialistas dentre outras**. (Grifo e destaque nosso)*

A Comissão Técnica Especial identificou que a Proposta Técnica da AUDIPLAC não abordou itens RELEVANTES no “Plano de Trabalho – Atividades Previstas e Cronograma Detalhado”, sendo eles: “**descrição das atividades que serão assistidas mediante ferramentas de informática**”; “**as técnicas de amostragem**” e o “**apoio de especialista**”.



A Comissão Técnica Especial do PRODESA foi bastante generosa com a AUDIPLAC, pois, mesmo tendo identificado a ausência de itens de avaliação, que o próprio Edital classifica como **RELEVANTES**, qualificou o “Plano de Trabalho – Atividades Previstas e Cronograma Detalhado” com o conceito BOM, atribuindo a nota 8 (oito) pontos.

A Comissão Técnica Especial alegou (INDEVIDAMENTE) a ausência na Proposta Técnica da SÁ LEITÃO de um item relevante e, com essa justificativa, qualificou o quesito correspondente da Proposta Técnica como REGULAR. Porém, diante da ausência de aspectos relevantes na proposta da AUDIPLAC qualificou como BOM. Portanto, não foi aplicado o PRINCÍPIO DA ISONOMIA, visto que foi mais rigorosa na avaliação da proposta técnica da SÁ LEITÃO, quando comparado à avaliação da proposta técnica da AUDIPLAC, ou seja, foi aplicado dois pesos e duas medidas.

Ademais, além dos aspectos já observados pela Comissão Técnica Especial do PRODESA, a Proposta Técnica da AUDIPLAC, também NÃO APRESENTA, como parte do seu “Plano de Trabalho – Atividades Previstas e Cronograma Detalhado”, itens RELEVANTES para uma avaliação da sua técnica: São eles:

- a) Não apresenta um **QUANTITATIVO DE HORAS POR ATIVIDADE** (esta informação é um componente imprescindível numa avaliação técnica, pois apresenta o tempo que será dedicado aos trabalhos, por cada componente da equipe técnica, ao longo do período de execução da auditoria, pois a execução dos trabalhos e os prazos de execução não são contínuos. O cronograma de prazos não substitui esta informação, sendo elas complementares;
- b) Não apresenta a **DISTRIBUIÇÃO DAS ATIVIDADES POR PROFISSIONAIS DA EQUIPE CHAVE**, isto é, a identificação das atividades e responsabilidades de cada profissional na execução dos trabalhos de auditoria;
- c) Não apresenta um **FLUXOGRAMA DAS ATIVIDADES**, para a representação gráfica das fases, da dinâmica e da correlação operacional da auditoria do Programa, para facilitar a compreensão do processo de auditoria e do Plano de Trabalho.



Portanto, caso a Comissão Técnica Especial do PRODESA não desclassifique a Proposta Técnica da AUDIPLAC em função do fato tratado no item 2.1 deste recurso (páginas nº 28 a 31), deve ser revisto a pontuação da “Plano de Trabalho – Atividades Previstas e Cronograma Detalhado” da AUDIPLAC, qualificando com o conceito SUFICIENTE, e atribuindo no máximo 4 (quatro) pontos, por ser mais justo e coerente com o conteúdo apresentado por esta licitante.

## II – DOS PEDIDOS

Embasados na exposição de motivos acima, requeremos que o presente recurso seja aceito, considerado tempestivo, suspendendo o certame licitatório até o esgotamento das vias administrativas e o que vai abaixo, com base no princípio da vinculação ao instrumento convocatório:

1) Que sejam revisados pela Comissão Técnica Especial do PRODESA os cálculos da Pontuação Técnica atribuídos a SÁ LEITÃO, modificando a pontuação atribuída no Relatório de Julgamento das Propostas Técnicas, conforme segue:

1.1) Rever a avaliação técnica do quesito “Metodologia – Descrição Geral e Análise Conceitual do Organismo Executor” (**subitem a.1 do item 7.9.1 do Edital**), qualificando com o conceito ÓTIMO e atribuindo 10 (deis) pontos, visto que a Proposta Técnica da SÁ LEITÃO é completa e aborda e forma exaustiva os requisitos da auditoria segundo os Termos de Referência;

1.2) Rever a avaliação técnica do quesito “Metodologia – Natureza e alcance das Atividades da Auditoria” (**subitem a.2 do item 7.9.1 do Edital**), qualificando com o conceito ÓTIMO e atribuindo 15 (quinze) pontos, visto que a Proposta Técnica da SÁ LEITÃO, ao contrário do que está posto no Relatório de Julgamento das Propostas Técnicas, está apresentada, de forma completa, contendo todas as informações requeridas no Edital, inclusive sobre os procedimentos relacionados a desembolsos e aquisições do banco, como ficou comprovado;



2) Que seja **DESCLASSIFICADA** a Proposta Técnica da AUDIPLAC, na forma prevista no **Item 10.15 do Edital de Tomada de Preços Nº 010.03/2023-TP**, por ter descumprido determinações editalícias quanto à forma de apresentação e formatação das propostas técnicas, previstas no **Item 7.2 do Edital**;

3) Na eventualidade da Proposta Técnica da AUDIPLAC não ser desclassificada por esta Comissão, conforme requerido no item 2 anterior, requeremos que sejam revisados pela Comissão Técnica Especial do PRODESA os cálculos da Pontuação Técnica atribuídos a SÁ AUDIPLAC, modificando a pontuação atribuída no Relatório de Julgamento das Propostas Técnicas, conforme segue:

3.1) Rever a avaliação técnica do quesito "Metodologia – Natureza e alcance das Atividades da Auditoria" (**subitem a.2 do item 7.9.1 do Edital**), qualificando como **REGULAR** e atribuindo 6 pontos, visto que a Proposta Técnica da AUDIPLAC (a) não apresenta a identificação e descrição dos principais Ciclos Operacionais do Programa e as atividades de auditoria relacionadas a eles, como requerido no **Item 7.9.1, Subitem a.2 do Edital**; e (b) apresenta de forma muito sucinta e incompleta a abordagem de auditoria para a identificação e mitigação dos riscos de auditoria;

3.2) Rever a avaliação técnica do quesito "Plano de Trabalho – Enfoque Técnico e Métodos que Aplicará a Proponente" (**subitem b.1 do item 7.9.1 do Edital**), qualificando como **SUFICIENTE** e atribuindo 6 pontos, visto que a Proposta Técnica da AUDIPLAC (a) não apresenta as políticas de confidencialidade, a metodologia de comunicação e os comentários sobre o controle para preservação da independência; (b) contém inadequações técnicas, relacionados a exames que não são aplicáveis no contexto do Programa;

3.3) Rever a avaliação técnica do quesito "Plano de Trabalho – Atividades Previstas e Cronograma Detalhado" (**subitem b.2 do item 7.9.1 do Edital**), qualificando como **SUFICIENTE** e atribuindo 6 pontos, visto que a Proposta Técnica da AUDIPLAC (a) não apresenta itens **RELEVANTES**, já reportados pela Comissão Técnica Especial, sendo eles: a descrição das atividades assistidas mediante ferramentas de informática; as técnicas de amostragem; e o apoio de especialistas; e (b) não apresenta o quantitativo estimado de horas, a distribuição das atividades por profissionais da equipe técnica, o fluxograma das atividades da auditoria.



Salientamos que a SÁ LEITÃO AUDITORES S/S não irá se furtar a defender seus direitos, em todas as instâncias possíveis, na via Administrativa e, caso seja necessário, no **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ** ou mesmo na **JUSTIÇA COMUM**.

Nestes termos, pede deferimento.

Recife, 29 de junho de 2023,

**GERALDO ANTÔNIO DUARTE RIBEIRO**  
**CPF 493.013.574-53**  
**SÓCIO ADMINISTRADOR SÁ LEITÃO AUDITORES S/S**



## PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)



O documento acima foi proposto para assinatura digital na plataforma IziSign. Para verificar as assinaturas clique no link: <https://izisign.com.br/Verificar/2BA0-1B5D-FD89-60E7> ou vá até o site <https://izisign.com.br:443> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

**Código para verificação: 2BA0-1B5D-FD89-60E7**



### Hash do Documento

8E16E8F28D3EE9175C6612A72CC24156EEED4C63AE420D7BB3F9FF5B7072C763

O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 29/06/2023 é(são) :

- Geraldo Antonio Duarte Ribeiro (Signatário) - 493.013.574-53 em 29/06/2023 16:06 UTC-03:00

Tipo: Certificado Digital

