



Licitação - Jurídico <licitacao@capaobonito.sp.gov.br>

Pedido de Impugnação – Concorrência Eletrônica nº 016/2025 – Processo nº 11444/2025

2 mensagens

Essencial Engenharia e Construções <essencialvotoporanga@gmail.com>

4 de setembro de 2025 às 22:44

Para: licitacao@capaobonito.sp.gov.br

Prezados Senhores,

Encaminhamos, em anexo, **Pedido de Impugnação** ao Edital da Concorrência Eletrônica nº 016/2025 – Processo nº 11444/2025, tempestivo nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021. Informamos que não foi possível realizar o upload do documento diretamente na plataforma BNC, em razão de falhas no sistema, motivo pelo qual a presente impugnação é encaminhada por este meio eletrônico.

A impugnação demonstra que o edital incorre em vício grave ao confundir **fiscalização de obra**, atribuição indelegável da Administração (art. 117 da Lei 14.133/2021), com **auditoria independente**, atividade autônoma e imparcial exigida pelo Edital de Chamamento FID 01/2021. O Termo de Referência impõe visitas semanais e inspeções in loco típicas do fiscal de contrato, o que desnatura a finalidade da auditoria, gera conflito de interesses, sobrepreço e restrição à competitividade. Além disso, a exigência de experiência em **captação de recursos e convênios** é totalmente desconexa do objeto, violando o art. 67 da Lei nº 14.133/2021 e contrariando a jurisprudência do TCU e TCE-SP, que determinam pertinência entre atestados e parcelas relevantes do contrato. Em certames semelhantes, a Administração delimitou adequadamente a qualificação técnica ao registro no CREA, responsável técnico habilitado e equipe multidisciplinar de apoio, sem extrapolar o objeto. Assim, requer-se a **retificação do edital** para alinhar objeto, escopo e habilitação técnica à legislação e às boas práticas, sob pena de nulidade.

Atenciosamente,

Eng. Marcelo Roncolato Cambrais

Responsável Técnico / Representante Legal

CREA-SP 506.404.556-5

Essencial Engenharia e Construção LTDA**2025.09.04 IMPUGNAÇÃO AO EDITAL - PREFEITURA DE CAPÃO BONITO.pdf**
554K

Licitação - Jurídico <licitacao@capaobonito.sp.gov.br>

5 de setembro de 2025 às 08:44

Para: Secretaria de Planejamento de Capão Bonito <planejamento@capaobonito.sp.gov.br>

Atenciosamente,

Setor de Licitações e Contrato
Município de Capão Bonito/SP
(15) 3543-9900 - Ramal 9943**FAVOR ACUSAR RECEBIMENTO**

[Texto das mensagens anteriores oculto]

**2025.09.04 IMPUGNAÇÃO AO EDITAL - PREFEITURA DE CAPÃO BONITO.pdf**
554K



Essencial Projetos e Construções

Especialistas na Elaboração de Projetos de Infraestrutura em Saneamento, Consultoria e Auditoria Técnica. Utilizamos tecnologia BIM para garantir soluções mais integradas, precisas e compatíveis.

À

Prefeitura Municipal de Capão Bonito – SP

A/C da Comissão de Contratação

Assunto: Pedido de Impugnação ao Edital de Concorrência Eletrônica nº 016/2025 – Processo nº 11444/2025.

ESSENCIAL ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 42.953.045/0001-20, com sede à Rua Alagoas 3676, na cidade de Votuporanga – SP, neste ato representada por **MARCELO RONCOLATO CAMBRAIS**, vem respeitosamente, com fulcro nos artigos 5º, inciso XXXIV, alínea "a", e 37, caput, da Constituição Federal, bem como no artigo 164 da Lei nº 14.133/2021, apresentar

PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO AO AVISO EDITAL DE CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA, pelos motivos que passa a expor:

1. DA TEMPESTIVIDADE

Nos termos do art. 164, §1º da Lei nº 14.133/2021, os licitantes têm o direito de impugnar os atos do procedimento licitatório até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame, contados a partir da disponibilização do edital no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) ou Diário Oficial do Município, ou outro meio equivalente:

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

Parágrafo único. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021.



Essencial Projetos e Construções

Especialistas na Elaboração de Projetos de Infraestrutura em Saneamento, Consultoria e Auditoria Técnica. Utilizamos tecnologia BIM para garantir soluções mais integradas, precisas e compatíveis.

Considerando que a data da abertura da sessão pública está prevista para o dia 09 de setembro de 2025, a presente impugnação é manifestamente tempestiva e deve ser regularmente conhecida por esse órgão.

2. DOS FATOS

2.1 DA CONFUSÃO CONCEITUAL CONTIDA NO OBJETO CONTRATUAL ENTRE FISCALIZAÇÃO DE OBRA E AUDITORIA INDEPENDENTE

O edital em análise incorre em erro estrutural grave ao empregar, no mesmo contrato, as expressões “**fiscalização de obra**” e “**auditoria independente**” como se fossem atividades complementares ou até mesmo equivalentes. Essa fusão compromete a coerência do objeto, gera insegurança jurídica e afronta princípios elementares da gestão pública, em especial o da **segregação de funções**.

A **fiscalização de obra pública** é atividade **interna** da Administração ou delegada formalmente a agente designado, com caráter **contínuo e interventivo**. O fiscal do contrato acompanha o dia a dia da execução, orienta a contratada, determina ajustes, valida medições, atesta serviços e reporta à Administração os avanços e problemas encontrados. É, portanto, função de **gestão operacional**, indissociável da figura do gestor e do fiscal designados no processo, com registro em diário de obra, emissão de ordens de serviço e demais instrumentos formais. Trata-se de um papel de **comando e controle**, inserido na própria linha de execução contratual.

Já a **auditoria independente** tem natureza radicalmente distinta. É uma atividade **externa, autônoma e isenta**, voltada à **verificação técnica e documental** de conformidade, sem qualquer ingerência nas rotinas de execução da obra. O auditor não orienta nem determina, mas examina de forma autônoma os documentos do processo licitatório, do contrato e da execução físico-financeira. Sua missão é emitir relatórios e pareceres que demonstrem se o objeto foi executado de acordo com as normas, os projetos, a planilha orçamentária e o cronograma pactuado. A própria expressão “independente”, consagrada nos convênios do Fundo Estadual de Defesa dos Interesses Difusos (FID), carrega a exigência de



Essencial Projetos e Construções

Especialistas na Elaboração de Projetos de Infraestrutura em Saneamento, Consultoria e Auditoria Técnica. Utilizamos tecnologia BIM para garantir soluções mais integradas, precisas e compatíveis.

isenção funcional: o auditor não pode ser parte integrante da cadeia de execução, justamente para que sua análise não se confunda com a responsabilidade do gestor ou fiscal do contrato.

O Edital de Chamamento Público Fundo Estadual de Defesa dos Interesses Difusos (FID) 01/2021, ao tratar da prestação de contas das obras financiadas com recursos do Fundo, exige expressamente no item 14.5 que:

“Para efeito da comprovação da efetiva execução dos serviços/obras, o proponente deverá apresentar, no prazo previsto no ajuste, relatório elaborado por auditoria independente, contratada às expensas da contrapartida, oferecida pelo proponente, sem prejuízo de eventuais diligências e fiscalizações determinadas pelo Conselho Gestor do FID ou pela Secretaria de Justiça e Cidadania.”

Edital de Chamamento Público FID 01/2021

O termo “auditoria independente” aqui empregado deve ser interpretado de forma **técnica, contextual e finalística**. O adjetivo “independente” refere-se à **isenção institucional e à autonomia funcional** do auditor em relação ao conveniente.

No meio técnico e administrativo, reconhece-se que o termo “auditoria” pode abranger diversos enfoques — contábil, jurídico, administrativo, técnico e operacional — especialmente quando se trata da avaliação de aplicação de recursos públicos em obras, bens e serviços. Essa compreensão é reforçada pela leitura conjunta dos itens 14.5 e 14.6 do Edital FID, sendo que este último estabelece as atribuições mínimas da auditoria independente exigida:

1. Análise do processo licitatório e do contrato firmado, quanto à observância dos critérios da Lei de Licitações;

2. Análise da planilha de custo, verificando compatibilidade com o projeto básico e o plano de trabalho;
3. Análise do projeto executivo, em consonância com o projeto básico e planilha de custos;
4. Análise da execução e evolução da obra;
5. Análise das especificações técnicas dos materiais utilizados e dos equipamentos adquiridos;
6. Análise das medições e pagamentos efetuados, verificando compatibilidade com o executado;
7. Análise da capacidade técnica e financeira da empresa contratada e cumprimento contratual;
8. Recomendação de paralisação ou rescisão contratual em caso de falhas não sanadas.

Edital de Chamamento Público FID 01/2021 - Grifo nosso.



Essencial Projetos e Construções

Especialistas na Elaboração de Projetos de Infraestrutura em Saneamento, Consultoria e Auditoria Técnica. Utilizamos tecnologia BIM para garantir soluções mais integradas, precisas e compatíveis.

Veja que a fundamentação dessas atividades demonstra que a contratação visa, de forma inequívoca, à **auditoria da execução de obra pública, com foco na análise técnica, contratual e financeira, e não à fiscalização direta da execução**. A lista de atribuições reproduzida do Edital FID 01/2021 evidencia que o trabalho do auditor é eminentemente **avaliativo e verificador**, consistente em examinar a legalidade do processo licitatório, a adequação da planilha orçamentária, a compatibilidade entre projeto básico e executivo, a conformidade das medições e pagamentos, além da regularidade contratual e financeira da empresa executora. Trata-se de um rol de atividades voltadas à emissão de pareceres independentes, sem qualquer ingerência na execução cotidiana da obra.

Ao contrário do fiscal de contrato, que acompanha diariamente a execução, dá ordens, atesta serviços e cobra providências imediatas, o auditor independente atua de forma **ex post** ou por cortes amostrais, realizando verificações técnicas autônomas e consolidando relatórios que subsidiam a prestação de contas perante o Conselho Gestor do FID e os órgãos de controle. A própria estrutura dos itens 14.5 e 14.6 do Chamamento Público revela essa diferença, exigindo que a **auditoria independente** seja contratada pelo conveniente para dar credibilidade e lastro técnico às prestações de contas.

Essa separação não é apenas conceitual, mas também jurídica. A **Lei nº 14.133/2021**, em seu art. 117, caput, dispõe que a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por representante da Administração especialmente designado, **admitindo-se a contratação de terceiros apenas para assistir e subsidiar o fiscal de contrato, nunca para substituí-lo**. Complementarmente, o art. 7º da mesma lei determina que a autoridade máxima do órgão ou entidade designe agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução da Lei, estabelecendo critérios de imparcialidade, qualificação e vínculo funcional.

Portanto, a atividade de fiscalização é **indelegável** e deve ser desempenhada por servidor ou empregado público designado, com responsabilidade funcional direta, cabendo a eventuais terceiros apenas a função de apoio técnico. Já a auditoria independente, por sua vez, desempenha outro papel: o de examinar, de forma autônoma e imparcial, se os atos praticados pelo gestor, pelo fiscal e pela contratada respeitaram as normas legais, técnicas e financeiras. Assim, a lei admite a figura de consultorias e assessoramentos técnicos — engenheiros, arquitetos, laboratórios ou empresas que forneçam dados, ensaios, medições ou laudos — mas



Essencial Projetos e Construções

Especialistas na Elaboração de Projetos de Infraestrutura em Saneamento, Consultoria e Auditoria Técnica. Utilizamos tecnologia BIM para garantir soluções mais integradas, precisas e compatíveis.

sempre **na condição de apoio**, jamais como **fiscais do contrato**. A função de fiscalizar é indelegável e, por essência, **exclusiva da Administração**.

É nesse ponto que o edital ora impugnado incorre em grave erro. Ao prever no mesmo escopo “**fiscalização da execução da obra**” e “**auditoria independente**”, trata como complementares duas atribuições que, além de distintas, são **juridicamente excludentes**. A auditoria independente pressupõe autonomia em relação à execução e fiscalização, de modo a analisar, a posteriori ou por amostragem, os documentos e atos praticados pela Administração e pela contratada. A fiscalização, ao contrário, é atividade cotidiana, vinculada ao poder-dever do fiscal de contrato nomeado pela Administração, insuscetível de terceirização. Portanto, a simples menção no edital de que a contratada exercerá a “fiscalização da obra” já é suficiente para viciar o objeto, porque (i) transfere ao particular atribuição que a lei reserva à Administração; (ii) confunde fiscalização com auditoria, funções que a lei, a técnica e a boa prática administrativa mantêm separadas; e (iii) elimina a independência da auditoria, pois o mesmo contratado seria simultaneamente responsável por atestar a execução e, depois, auditar o que atestou.

A Lei nº 14.133/2021, em harmonia com o princípio da segregação de funções (art. 5º), não permite tal sobreposição. Ao contrário, a correta aplicação da norma exige que o edital delimite com precisão o escopo: **a Administração deve fiscalizar**, podendo se valer de contratação de apoio técnico; e, de forma distinta, contratar **auditoria externa independente** para analisar a execução e a prestação de contas. A reunião desses dois papéis no mesmo objeto contratual afronta a legislação e compromete a validade do certame.

Em resumo, quando o edital ora impugnado insere no mesmo escopo “fiscalização de obra” e “auditoria independente”, incorre em erro material e conceitual. Não se trata de atividades complementares ou interdependentes, mas sim de funções **distintas e excludentes**. Confundir esses papéis **compromete a independência da auditoria e desnatura a fiscalização, abrindo espaço para nulidades e fragilizando a prestação de contas ao FID**.

Portanto, o objeto licitado, ao mesclar tais atribuições, viola tanto a diretriz do Chamamento Público FID 01/2021, que exige **auditoria externa independente** como instrumento de controle externo e imparcial, quanto a própria Lei nº 14.133/2021, que reserva



Essencial Projetos e Construções

Especialistas na Elaboração de Projetos de Infraestrutura em Saneamento, Consultoria e Auditoria Técnica. Utilizamos tecnologia BIM para garantir soluções mais integradas, precisas e compatíveis.

a fiscalização da execução de contratos à Administração, permitindo apenas apoio técnico eventual, mas jamais sua terceirização plena.

O Termo de Referência do edital deixa evidente essa colisão conceitual. De um lado, apresenta tarefas típicas de auditoria, como a análise do processo licitatório, a verificação da compatibilidade entre projeto básico, projeto executivo e planilha de custos, o exame das medições e pagamentos e a emissão de pareceres técnicos. Essas atribuições estão em linha com o que exige o Edital de Chamamento FID 01/2021. De outro, entretanto, o mesmo documento insere um bloco intitulado “**Fiscalização da Execução da Obra**”, no qual prevê visitas semanais ao canteiro, acompanhamento rotineiro da execução e a produção de **relatórios semanais de fiscalização**. Esses entregáveis não pertencem a uma auditoria independente, mas à atividade típica de fiscal de obra pública, figura já prevista em qualquer contrato administrativo. Veja-se o texto contido no TR:

4. ESCOPO DOS SERVIÇOS [...]

• Fiscalização da Execução da Obra:

- ✓ Acompanhamento físico e financeiro da obra, por meio de visitas in loco semanais, confrontando o andamento com o cronograma físico-financeiro aprovado.
- ✓ Inspeção da qualidade dos materiais e equipamentos utilizados na obra, com emissão de parecer técnico.

Edital da Concorrência Eletrônica nº 016/2025 – Processo nº 11444/2025

O resultado é a criação de um objeto contraditório: o contratado seria, ao mesmo tempo, quem **acompanha e valida a execução** (fiscalização) e quem **audita e verifica essa mesma execução** (auditoria). Isso leva a um evidente **conflito de interesses**, pois a mesma empresa não pode auditar os atos que ela própria praticou ou influenciou. Se o auditor emite relatórios de fiscalização e valida medições, sua posterior análise de conformidade deixa de ser independente e converte-se em mera autoverificação. Nesse cenário, **a prestação de contas perante o FID se tornaria frágil e sujeita a questionamentos, já que a independência — condição de validade da auditoria — estaria irremediavelmente comprometida**.

Assim, a distinção entre as duas funções precisa ser respeitada e mantida de forma rigorosa. **Fiscalização** é atribuição da Administração, realizada pelo gestor e fiscal do contrato designados em portaria, com poder de comando sobre a execução. **Auditoria independente**, por sua vez, é função de análise externa e imparcial, limitada à verificação



Essencial Projetos e Construções

Especialistas na Elaboração de Projetos de Infraestrutura em Saneamento, Consultoria e Auditoria Técnica. Utilizamos tecnologia BIM para garantir soluções mais integradas, precisas e compatíveis.

documental, técnica, jurídica e financeira, sem atuação operacional. A confusão entre esses dois institutos desvirtua o objeto da licitação e gera insegurança para a execução contratual e para a prestação de contas.

2.2 DA EXIGÊNCIA INDEVIDA DE FISCALIZAÇÃO SEMANAL E DO RISCO DE SOBREPREGO

O Termo de Referência do edital, além de confundir os papéis de auditoria e fiscalização, impõe à contratada obrigações que extrapolam de forma evidente a finalidade de uma auditoria independente. O trecho é claro ao estabelecer que caberia à empresa contratada realizar **“acompanhamento físico e financeiro da obra, por meio de visitas in loco semanais, confrontando o andamento com o cronograma físico-financeiro aprovado, [...] com emissão de parecer técnico”**.

Trata-se de atribuições típicas de **fiscal de obra pública**, cargo que, de acordo com o art. 117 da Lei nº 14.133/2021, deve ser exercido por agente público designado pela Administração. Cabe ao fiscal, em caráter contínuo e interventivo, acompanhar a execução, validar medições, registrar ocorrências e atestar a conformidade dos serviços prestados. Transferir essa função a uma empresa contratada sob o rótulo de “auditoria independente” viola a própria lei e desnatura a finalidade da auditoria, que é **avaliar e verificar de maneira autônoma** a conformidade dos atos e da execução, e não substituir o papel da Administração na linha de frente da fiscalização contratual.

A exigência de **visitas semanais obrigatórias** é especialmente problemática. Auditoria independente não se confunde com acompanhamento rotineiro e diário da obra; trata-se de uma atividade de verificação por cortes, amostras e análises documentais, que podem incluir inspeções técnicas pontuais quando necessário, mas que não devem ser regimentadas como obrigação periódica inflexível. Ao exigir a presença semanal, o edital cria um ônus adicional e desnecessário, obrigando empresas licitantes a dimensionar equipes, deslocamentos e relatórios em escala incompatível com a natureza do objeto.



Essencial Projetos e Construções

Especialistas na Elaboração de Projetos de Infraestrutura em Saneamento, Consultoria e Auditoria Técnica. Utilizamos tecnologia BIM para garantir soluções mais integradas, precisas e compatíveis.

O **resultado prático dessa exigência é a elevação artificial dos custos**, já que a contratada precisará embutir no preço despesas fixas com deslocamentos, hospedagens, mobilização de profissionais e emissão de relatórios semanais. Em termos licitatórios, esse tipo de exigência **ferre os princípios da eficiência, da economicidade e da competitividade**, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, porque afasta potenciais concorrentes e restringe a disputa às empresas com grande estrutura logística, **além de comprometer a obtenção da proposta mais vantajosa**.

É importante destacar que **a boa prática administrativa recomenda a objetividade e a proporcionalidade na definição do escopo, de forma a não impor encargos que não guardem relação direta com o objeto**. No caso em tela, exigir visitas semanais obrigatórias não apenas desnatura a auditoria independente — transformando-a em fiscalização — como também constitui condição excessiva, que pode ser interpretada como direcionamento ou restrição indevida de competitividade, comprometendo a isonomia entre os licitantes.

Em síntese, a inserção de cláusulas que impõem “fiscalização da execução da obra” com periodicidade semanal revela-se juridicamente indevida, tecnicamente equivocada e economicamente danosa. Do ponto de vista legal, a fiscalização é função exclusiva da Administração e não pode ser terceirizada. Do ponto de vista técnico, auditoria independente não se confunde com acompanhamento operacional permanente. E, **do ponto de vista econômico, a exigência de visitas periódicas obrigatórias gera sobrepreço e restringe a competitividade, em claro prejuízo ao interesse público**.

2.3 DA EXIGÊNCIA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA DESCONEXA DO OBJETO LICITADO

O §2º do art. 67 da Lei nº 14.133/2021 é expresso ao permitir que a Administração exija, para fins de comprovação de capacidade técnico-operacional, a demonstração de execução de quantidades mínimas correspondentes a até 50% das parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto licitado. Trata-se de regra que busca garantir



Essencial Projetos e Construções

Especialistas na Elaboração de Projetos de Infraestrutura em Saneamento, Consultoria e Auditoria Técnica. Utilizamos tecnologia BIM para garantir soluções mais integradas, precisas e compatíveis.

proporcionalidade entre a exigência editalícia e a natureza do objeto, evitando barreiras artificiais à competição. Esse entendimento é reforçado pela **Súmula nº 263 do Tribunal de Contas da União**, segundo a qual:

“Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.”

Súmula nº 263 - Tribunal de Contas da União

O mesmo Tribunal, no **Acórdão 1849/2019-Plenário** (relator Raimundo Carreiro), reforçou que é **irregular exigir o registro ou averbação de atestados de capacidade operacional em nome de pessoa jurídica junto ao CREA**, pois a Certidão de Acervo Técnico (CAT) só pode ser emitida em nome de pessoa física. Portanto, a exigência de comprovação por meio de CAT deve restringir-se à **capacidade técnico-profissional**, e não à operacional da empresa. Esse entendimento foi reiterado no **Acórdão 3094/2020-Plenário** (relator Augusto Sherman), que destacou ser legítima a apresentação de CAT, ART ou RRT apenas em nome dos profissionais vinculados, como forma de autenticar a experiência declarada.

“É irregular a exigência de que a atestação de capacidade técnico-operacional de empresa participante de certame licitatório seja registrada ou averbada junto ao CREA, uma vez que o art. 55 da Resolução-Confea 1.025/2009 veda a emissão de Certidão de Acervo Técnico (CAT) em nome de pessoa jurídica. A exigência de atestados registrados nas entidades profissionais competentes deve ser limitada à capacitação técnico-profissional, que diz respeito às pessoas físicas indicadas pelas empresas licitantes.”

Acórdão 1849/2019 - Plenário, Relator Raimundo Carreiro.

“É irregular a exigência de que o atestado de capacidade técnico-operacional de empresa participante de licitação seja registrado ou averbado no CREA (art. 55 da Resolução-Confea 1.025/2009), cabendo tal exigência apenas para fins de qualificação técnico-profissional. Podem, no entanto, ser solicitadas as certidões de acervo técnico (CAT) ou as anotações e registros de responsabilidade técnica (ART/RRT) emitidas pelo conselho de fiscalização em nome dos profissionais vinculados aos atestados, como forma de conferir autenticidade e veracidade às informações constantes nos documentos emitidos em nome das licitantes.”

Acórdão 3094/2020 - Plenário, Relator Augusto Sherman.

No âmbito estadual, o **Tribunal de Contas do Estado de São Paulo** também consolidou entendimento semelhante. A **Súmula nº 23 do TCE-SP** estabelece que a



Essencial Projetos e Construções

Especialistas na Elaboração de Projetos de Infraestrutura em Saneamento, Consultoria e Auditoria Técnica. Utilizamos tecnologia BIM para garantir soluções mais integradas, precisas e compatíveis.

comprovação da capacidade técnico-profissional, em obras e serviços de engenharia, deve ser feita por meio da CAT, vedando a imposição de prazos máximos ou quantitativos desproporcionais. Já a **Súmula nº 24 do TCE-SP** admite a exigência de comprovação de qualificação operacional por atestados de execução de serviços similares, mas sempre limitada a percentuais razoáveis (50% a 60% da execução pretendida), e desde que tecnicamente justificada.

“Em procedimento licitatório, a comprovação da capacidade técnico-profissional, para obras e serviços de engenharia, se aperfeiçoará mediante a apresentação da CAT (Certidão de Acervo Técnico), devendo o edital fixar as parcelas de maior relevância, vedada a imposição de quantitativos mínimos ou prazos máximos.”

Súmula nº 23 – TCESP (TC-A-029268/026/05, DOE de 20/12/2005)

“Em procedimento licitatório, é possível a exigência de comprovação da qualificação operacional, nos termos do inciso II, do artigo 30 da Lei Federal nº 8.666/93, a ser realizada mediante apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, admitindo-se a imposição de quantitativos mínimos de prova de execução de serviços similares, desde que em quantidades razoáveis, assim consideradas 50% a 60% da execução pretendida, ou outro percentual que venha devida e tecnicamente justificado.”

Súmula nº 24 – TCESP (TC-A-029268/026/05, DOE de 20/12/2005)

O conjunto desses precedentes leva a uma conclusão inequívoca: **as exigências de qualificação técnica devem guardar pertinência direta com as parcelas de maior relevância do objeto licitado**, respeitando limites proporcionais e sem criar obstáculos indevidos. No presente edital, entretanto, a Administração exige experiência em **captação de recursos e convênios**, o que não apenas desvirtua a finalidade do art. 67 da Lei nº 14.133/2021, mas também afronta a jurisprudência consolidada do TCU e do TCE-SP. Ao invés de restringir a habilitação à experiência comprovada em auditoria de obras públicas — que é o núcleo do objeto —, desloca a exigência para atividades estranhas ao contrato, limitando a competição e comprometendo a seleção da proposta mais vantajosa.

No item referente à habilitação técnica, do edital em análise, há exigência de que a empresa licitante apresente atestados de capacidade técnica que comprovem experiência prévia em **“assessoria na área de captação de recursos e convênios, bem como a prestação de contas junto a órgãos públicos”**. Essa exigência, entretanto, não guarda qualquer pertinência com o objeto licitado.

Como demonstrado nos tópicos anteriores, o objeto correto é a **auditoria independente da execução de obra**, conforme definido no Edital de Chamamento FID 01/2021, que prevê relatórios técnicos elaborados por auditoria independente, com enfoque

Essencial Projetos e Construções



Essencial Projetos e Construções

Especialistas na Elaboração de Projetos de Infraestrutura em Saneamento, Consultoria e Auditoria Técnica. Utilizamos tecnologia BIM para garantir soluções mais integradas, precisas e compatíveis.

em aspectos **engenheiros, jurídicos, contábeis e administrativos**, todos voltados ao controle da execução física, contratual e financeira da obra. Em nenhum momento o Chamamento ou o Termo de Referência vinculam a auditoria à experiência em captação de recursos ou à mera prestação de contas administrativa.

A Lei nº 14.133/2021, em seu **art. 67, incisos I e II**, dispõe que a qualificação técnico-profissional e técnico-operacional deve restringir-se à apresentação de atestados de execução de **obras ou serviços de características semelhantes** às parcelas de maior relevância do objeto. O §1º do mesmo artigo reforça que a exigência de atestados deve limitar-se às parcelas de maior valor ou relevância, vedando a imposição de requisitos aleatórios ou desconexos.

Nesse contexto, é patente que condicionar a habilitação à comprovação de experiência em **captação de recursos e convênios viola a legalidade e o princípio da vinculação ao edital**, porque cria uma barreira artificial ao ingresso de empresas qualificadas em auditoria de obras públicas, mas sem histórico em serviços estranhos ao objeto. Trata-se de exigência que não guarda proporcionalidade nem pertinência temática com o contrato a ser executado.

Além de ilegal, a exigência compromete a competitividade do certame, pois restringe a participação a um grupo reduzido de empresas que, porventura, tenham atuado em assessoria de captação de recursos, excluindo empresas de engenharia e consultoria com experiência real e comprovada em auditoria de obras, que é o serviço efetivamente demandado. Essa prática afronta os princípios da **ampla competitividade** e da **busca da proposta mais vantajosa**, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, e pode configurar direcionamento.

Portanto, a habilitação técnica deve ser ajustada para exigir atestados que comprovem experiência **diretamente relacionada ao objeto licitado**, isto é, auditoria técnica de obras, com análise de projetos, planilhas, medições, especificações de materiais, conformidade contratual e financeira, observados os limites de proporcionalidade fixados no art. 67 da Lei nº 14.133/2021. **Qualquer exigência de experiência em captação de recursos e convênios extrapola o objeto, restringe indevidamente a competitividade e conduz à nulidade do edital.**



Essencial Projetos e Construções

Especialistas na Elaboração de Projetos de Infraestrutura em Saneamento, Consultoria e Auditoria Técnica. Utilizamos tecnologia BIM para garantir soluções mais integradas, precisas e compatíveis.

2.3 DA EXPERIÊNCIA CONSOLIDADA EM LICITAÇÕES SEMELHANTES E DA ADEQUAÇÃO DAS EXIGÊNCIAS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

Importa destacar que a exigência de empresa registrada no CREA, com indicação de responsável técnico habilitado e composição de equipe multidisciplinar, não é uma inovação ou excepcionalidade deste certame, mas sim uma prática **recorrente e consolidada** em licitações de auditoria técnica para obras públicas, especialmente quando financiadas com recursos de transferências voluntárias do Estado de São Paulo por meio do FID. Diversos municípios, em situações análogas, estruturaram seus editais de forma **coerente com o objeto** e em estrita consonância com o disposto no art. 67 da Lei nº 14.133/2021, exigindo apenas a comprovação de experiência em serviços de natureza semelhante.

Exemplos recentes corroboram essa prática. A **Prefeitura de Votuporanga**, no Pregão Eletrônico nº 157/2025, delimitou a qualificação técnica à apresentação de engenheiro registrado no CREA ou arquiteto registrado no CAU, além de advogado inscrito na OAB, e contador no CRC, vinculando cada um à sua função específica dentro da auditoria de obras. Exigiu-se ainda a comprovação de capacidade técnica operacional por meio de atestados emitidos por entes públicos ou privados, devidamente certificados pela entidade profissional competente, comprovando a execução de serviços semelhantes.

A **Prefeitura de Suzano**, em contratação direta nº 90018/2025, também estabeleceu como requisito a indicação de equipe mínima multidisciplinar formada por contador, engenheiro/arquiteto e advogado, todos com registro ativo em seus respectivos conselhos de classe. Essa exigência garantiu que a auditoria fosse conduzida com o rigor técnico, jurídico e financeiro adequado, sem, contudo, inserir requisitos estranhos ao objeto.

A **Prefeitura de Descalvado**, no Pregão Eletrônico nº 020/2025, previu a comprovação de experiência em auditoria e consultoria contratual por meio de atestados compatíveis com o objeto licitado, limitando as exigências à apresentação de CAT e ART



Essencial Projetos e Construções

Especialistas na Elaboração de Projetos de Infraestrutura em Saneamento, Consultoria e Auditoria Técnica. Utilizamos tecnologia BIM para garantir soluções mais integradas, precisas e compatíveis.

vinculadas a engenheiros responsáveis, conforme a jurisprudência consolidada do TCU e do TCE-SP.

8.18. Qualificação Técnica:

8.18.1. A fim de garantir a qualidade dos serviços deve-se exigir dos licitantes a demonstração da sua qualificação técnica, a ser comprovada mediante apresentação:

8.18.1.1. Comprovação de Capacidade Técnica Profissional: a empresa licitante para a auditoria de desassoreamento deverá contar com um engenheiro registrado no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) - ou um arquiteto registrado no Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil (CAU) ou um advogado registrado na Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), sendo necessária a comprovação da habilitação desses profissionais por meio de registros ativos e documentos que atestem sua qualificação técnica para a execução dos laudos e/ou relatórios técnicos.

8.18.1.2. Comprovação de Capacidade Técnica Operacional nos termos do inciso II, artigo 67 da Lei n.º 14.133/21, através de **atestado(s) ou certidão(ões)** emitido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado e **devidamente certificados pela entidade profissional competente**, que comprovem que a empresa tenha executado serviços semelhantes/similares correspondente ao objeto licitado.

8.18.2. A comprovação da Capacidade Técnica Operacional deverá ser efetuada por meio de **atestado de experiência** que comprove que a empresa (ou os profissionais vinculados a ela) executou serviço de auditoria, assessoria e/ou consultoria contratual para Órgãos Públicos.

Edital de Pregão Eletrônico nº 157/2025 - Processo nº 312/2025
Prefeitura do Município de Votuporanga

6.2. Da equipe técnica mínima exigida para execução dos serviços:

- **Contador**, responsável pela análise financeira e contábil da execução do projeto.
- **Engenheiro/arquiteto**, responsável pela análise técnica da obra, materiais e equipamentos utilizados, com experiência comprovada por meio de Certidões e respectivos Atestados de Capacidade Técnico reconhecidos no Conselho Profissional ao qual o profissional está registrado.
- **Advogado**, responsável pela análise jurídica do processo licitatório e contrato firmado.

Cada profissional da equipe deverá apresentar registro ativo no respectivo Conselho de Classe (CRC para contadores, CREA/CAU para engenheiros/arquitetos e OAB para advogados).

O atendimento a esses requisitos garantirá que a auditoria seja conduzida com *expertise* técnica, segurança jurídica e rigor financeiro, assegurando a transparência e eficiência na execução do convênio.

Aviso de Contratação Direta no 90018/2025 - Termo de Referência - Grifo nosso
Prefeitura Municipal de Suzano

8.2.3. Qualificação Técnica:

a) Comprovação de aptidão para o fornecimento do objeto da presente licitação, através de atestado(s), expedido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado,

Essencial Projetos e Construções



Essencial Projetos e Construções

Especialistas na Elaboração de Projetos de Infraestrutura em Saneamento, Consultoria e Auditoria Técnica. Utilizamos tecnologia BIM para garantir soluções mais integradas, precisas e compatíveis.

compatível/similar com o objeto do presente edital, comprovando o quantitativo mínimo de 50% da execução pretendida nesta contratação, conforme disposto no §2º do artigo 67 da Lei Federal nº 14.133/2021.

b) comprovação de capacidade técnica profissional, apresentando prova que possui em seu quadro de profissional(is) de nível superior, devidamente registrados no CREA, detentor de atestado fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, acompanhado da respectiva Certidão de Acervo Técnico (CAT), bem como de suas Anotações de Responsabilidade Técnica (ART's), devidamente registrada na entidade profissional competente (CREA), que comprove a execução de obra ou serviço com características semelhantes ao objeto do presente edital;

b.1) a comprovação de que o profissional de nível superior indicado pertence ao quadro de empregados e ou colaboradores vinculados à empresa deverá ser feita, se for sócio, através do Contrato Social em vigor, sendo possível a contratação de profissional autônomo que preencha os requisitos e se responsabilize tecnicamente pela execução dos serviços, neste caso deverá ter a apresentação do registro na Carteira de Trabalho, Ficha de Empregado ou Contrato de Trabalho;

b.2) o profissional de nível superior indicado deverá apresentar a Certidão de registro de pessoa física para comprovação de sua inscrição junto ao CREA;

b.3) caso a empresa pertença a outro Conselho de Classe com pertinência ao objeto licitado, deverá seguir as regras deste Conselho quanto a capacidade técnica profissional, apresentando a documentação pertinente da pessoa indicada como responsável técnico pelo objeto licitado.

Pregão Eletrônico nº 020/2025 - Processo nº 1734/2025 - Grifo nosso
Prefeitura Municipal de Descalvado

Esses exemplos demonstram que, em licitações idênticas — todas lastreadas nos itens 14.5 e 14.6 do Edital de Chamamento Público FID nº 01/2021 —, a Administração Pública tem reconhecido que a **exigência legítima e proporcional** é a de comprovação de experiência em **auditoria técnica de obras públicas**, com registro da empresa no CREA e responsável técnico habilitado, complementada pela participação de profissionais de apoio (advogado, contador, administrador especializado em gestão pública).

Portanto, ao exigir experiência em captação de recursos, o edital de Capão Bonito se distancia do modelo adequado já praticado em Votuporanga, Suzano e Descalvado, afronta os princípios da proporcionalidade, da vinculação ao objeto e da ampla competitividade, e cria barreiras injustificadas ao ingresso de empresas qualificadas em auditoria técnica de obras públicas. Em contraposição a todo exposto, o edital de Capão Bonito incorreu em desvio ao exigir experiência em **assessoria de captação de recursos e convênios**, requisito sem pertinência com o objeto de auditoria técnica. Essa exigência, além de não encontrar amparo legal, **não é observada em outros certames equivalentes**, revelando-se, portanto, restritiva, desproporcional e potencialmente direcionadora.



Essencial Projetos e Construções

Especialistas na Elaboração de Projetos de Infraestrutura em Saneamento, Consultoria e Auditoria Técnica. Utilizamos tecnologia BIM para garantir soluções mais integradas, precisas e compatíveis.

4. DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, requer a impugnante que este pedido seja conhecido e acolhido por essa Comissão de Contratação, para que sejam revistas as exigências editalícias, especialmente para:

4.1 O **acolhimento integral** da presente impugnação, com a suspensão da Concorrência Eletrônica nº 016/2025 até decisão final e retificação do edital;

4.2 A **retificação do objeto** para restringi-lo à **auditoria externa e independente**, suprimindo qualquer referência a “fiscalização da execução da obra”, em observância à segregação de funções e ao art. 117 da Lei nº 14.133/2021;

4.3 A **adequação do Termo de Referência (Anexo I)** para alinhar o **Escopo dos Serviços** à natureza de auditoria independente, substituindo a rotina de fiscalização por **verificações técnicas independentes** e relatórios de auditoria, **sem ingerência operacional**, com a devida **exclusão da exigência de visitas in loco semanais** e de quaisquer encargos típicos de fiscalização contínua, por configurarem ônus desproporcional, risco de sobrepreço e restrição indevida à competitividade;

4.4 A **reformulação da qualificação técnica**, afastando a experiência em **captação de recursos e convênios** e limitando-a à comprovação de experiência **diretamente relacionada ao objeto** — auditoria técnica de obras públicas —, com observância do art. 67 da Lei nº 14.133/2021 (capacidade técnico-profissional comprovada por **CAT/ART/RRT em nome de profissionais** e capacidade técnico-operacional circunscrita às parcelas de maior relevância, em quantitativos **proporcionais**).

Subsidiariamente, caso alguma das exigências ora impugnadas seja mantida, requer-se: (i) a **juntada aos autos de parecer jurídico e técnico específicos** que demonstrem, de forma circunstanciada, a pertinência, proporcionalidade e necessidade da cláusula preservada; e (ii) a

Essencial Projetos e Construções



Essencial Projetos e Construções

Especialistas na Elaboração de Projetos de Infraestrutura em Saneamento, Consultoria e Auditoria Técnica. Utilizamos tecnologia BIM para garantir soluções mais integradas, precisas e compatíveis.

retificação mínima para mitigar efeitos restritivos, com ajuste de redação que assegure a independência da auditoria, a coerência do escopo e a proporcionalidade dos atestados exigidos.

Nestes termos,

Pede e espera deferimento.

Votuporanga, 04 de setembro de 2025.

Atenciosamente,

MARCELO
RONCOLATO
CAMBRAIS:392725178
00

Assinado de forma
digital por MARCELO
RONCOLATO
CAMBRAIS:39272517800

Marcelo Roncolato Cambrais

Responsável Técnico/ Representante Legal

CREA-SP 506.404.556-5

Essencial Engenharia e Construção LTDA