



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 Pedro de Toledo – SP

A/C da Comissão de Contratação

Assunto: Pedido de Impugnação ao Edital de Dispensa Eletrônica nº 203/2025 - Processo Administrativo nº 249/2025.

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 À DISPENSA 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 o respectivo edital foi publicado em 18 de agosto de 2025 e que a data da abertura da sessão pública está prevista para o dia 21 de agosto de 2025, a presente impugnação é manifestamente tempestiva e deve ser regularmente conhecida por esse órgão.

2. DOS FATOS

2.1 DA NATUREZA TÉCNICA E MULTIDISCIPLINAR DA AUDITORIA INDEPENDENTE EXIGIDA PELO EDITAL FID 01/2021

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. Nesses casos, impõe-se a atuação de **equipe multidisciplinar**, sob pena de incorrer-se em omissões técnicas ou análises insuficientes.

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:



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.

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.

Veja que a fundamentação dessas atividades demonstra que a contratação visa **auditoria técnica da execução de obra pública**, com foco na **avaliação física, contratual e operacional do projeto** – competências típicas da engenharia. Analisando a especificação das atividades, identificamos que o apoio citado ocorreria apenas nas atividades “1”, com apoio jurídico, contábil e administrativo; e na atividade “7”, com apoio contábil e administrativo com participação no parecer técnico, ou seja, **não se trata de auditoria contábil voltada à análise de demonstrações financeiras, mas sim de serviço fundamentalmente de engenharia.**

Como se observa, o escopo da auditoria exigida ultrapassa largamente os limites das atribuições de natureza contábil. Trata-se, de fato, de um **serviço técnico especializado predominantemente de engenharia**, cujo objetivo central é **avaliar a execução física e a conformidade técnica da obra pública financiada com recursos do FID.**

Nesse sentido, atividades como a análise do projeto executivo, a verificação da compatibilidade entre projeto básico, planilha de custos e plano de trabalho, a avaliação da execução e evolução da obra, bem como a inspeção das especificações técnicas de materiais e equipamentos utilizados, são **atribuições típicas de engenheiros civis**, exigindo capacitação técnica específica, responsabilidade técnica formal (ART) e domínio sobre normas técnicas da construção civil.

A atuação de auditores contábeis, por sua vez, torna-se necessária como apoio complementar, especialmente na verificação da execução financeira e na emissão de parecer sobre a aplicação dos recursos. Da mesma forma, a análise do processo licitatório e

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.

contratual demanda suporte jurídico especializado. Portanto, o serviço requerido pelo Termo de Referência configura-se como um **serviço de engenharia com suporte multidisciplinar**. De modo idêntico, a análise do processo licitatório e do contrato firmado, “quanto à observância dos critérios da Lei de Licitações”, demanda interpretação jurídica especializada, compatível com o exercício profissional da advocacia.

As atribuições descritas no Termo de Referência compreendem, entre outras atividades, a verificação da legalidade do processo licitatório e do contrato assinado, a compatibilidade entre planilha de custos, projeto básico e plano de trabalho, a análise do projeto executivo, da execução física e evolução da obra, a avaliação das especificações técnicas dos materiais utilizados e dos equipamentos adquiridos, bem como a conferência das medições e dos pagamentos realizados em relação ao efetivamente executado. Também se inclui a análise da capacidade técnica e financeira da empresa contratada, e a emissão de recomendações em caso de descumprimento contratual, podendo culminar com sugestão de paralisação ou rescisão da obra. Todas essas atribuições exigem conhecimento técnico especializado e domínio sobre normas da construção civil, reforçando a natureza eminentemente técnica da contratação.

Diante da natureza do objeto e das exigências técnicas estabelecidas no Termo de Referência, é importante destacar que **a atuação de engenheiros, advogados, contadores e administradores no âmbito da contratação não apenas é juridicamente admissível, como configura medida adequada e coerente com a complexidade do serviço demandado pelo FID**. Trata-se de uma prestação de serviço técnico especializado, voltado à análise da execução física da obra, da conformidade contratual e da adequada aplicação dos recursos públicos, o que exige conhecimentos técnicos próprios da engenharia, com suporte complementar nas áreas jurídica, contábil e administrativa.

A participação de profissionais da engenharia civil é imprescindível para a verificação da compatibilidade entre o projeto básico, o projeto executivo, a planilha de custos e a execução da obra. Da mesma forma, a análise das medições, dos materiais empregados e da evolução da obra demanda responsabilidade técnica formal e domínio sobre normas da construção civil, o que pressupõe registro no CREA e emissão de ART. O apoio jurídico se justifica na avaliação da regularidade do procedimento licitatório e do cumprimento das cláusulas contratuais, enquanto o apoio contábil é necessário para conferência da execução



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.

financeira e elaboração de demonstrativos de aplicação dos recursos, especialmente no contexto da prestação de contas ao FID que exigirá requisitos para prestação de contas de aplicação dos recursos.

Assim, eventual interpretação que limite o escopo da contratação a empresas registradas em conselhos de contabilidade ou administração não encontra amparo técnico, jurídico ou editalício. Ao contrário, restringir a participação de empresas com perfil multidisciplinar e habilitação em engenharia representaria afronta à lógica do objeto, às diretrizes da Lei nº 14.133/2021 e ao próprio interesse público que fundamenta a execução dos convênios celebrados com recursos do FID.

Em face da complexidade e abrangência técnica das atividades listadas nos itens 14.5 e 14.6 do Edital FID 01/2021, resta evidente que a “auditoria independente” exigida não se limita à mera conferência de demonstrações contábeis, mas consiste em um procedimento de fiscalização integral da execução física, contratual, financeira e legal da obra pública. Assim, impõe-se a mobilização de equipe multidisciplinar com a seguinte configuração:

Engenharia Civil e/ou Arquitetura: Profissional devidamente registrado no CREA e/ou CAU, para análise do projeto executivo, verificação de compatibilidade entre projeto básico, planilha de custos e cronograma físico, bem como inspeção das especificações técnicas de materiais e equipamentos. Emissão de Responsabilidade Técnica (ART) e domínio de normas da construção civil, garantindo diagnósticos precisos e a qualidade estrutural da obra.

Advocacia: Profissional devidamente registrado na OAB, para exame aprofundado do processo licitatório e do contrato firmado, sob os prismas da Lei nº 8.666/1993 (quando do convênio firmado com o FID) e da Lei nº 14.133/2021, identificando potenciais vícios formais, cláusulas abusivas ou descumprimentos normativos. Fundamentação jurídica indispensável a eventuais recomendações de paralisação ou de rescisão contratual com segurança legal.

Contabilidade: Profissional devidamente registrado no CRC, para verificação da capacidade econômico-financeira da contratada, conferência das medições, dos pagamentos e da compatibilidade entre desembolsos financeiros e estágio físico da obra. Emissão de pareceres



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.

sobre a correta aplicação dos recursos públicos, evitando fraudes, desvios ou glosas na prestação de contas.

Administração (com especialização em Gestão Pública): Profissional devidamente registrado no CRA, com formação em Administração e especialização em Gestão Pública ou Sistemas Públicos, detentor de conhecimentos aprofundados em planejamento estratégico, orçamento público e legislação administrativa, para supervisão e controle de cronogramas, elaboração de relatórios de andamento, monitoramento de indicadores de desempenho (KPIs) e gestão de riscos administrativos.

Ademais, só uma equipe estruturada nos moldes acima mencionados é capaz de cumprir integralmente o rol de atribuições do Termo de Referência, pois cada subitem — da aferição física ao parecer jurídico e à análise orçamentária — exige competência específica. Limitar a auditoria à ótica contábil ou a um único conselho profissional não serviria aos fins do edital, tampouco atenderia ao interesse público. Pelo contrário, a contratação de empresa multidisciplinar revela-se medida técnica, legal e economicamente adequada, assegurando transparência, eficiência e regularidade na aplicação dos recursos do Fundo Estadual de Defesa dos Interesses Difusos - FID.

2.2 DA EXIGÊNCIA LEGAL DE REGISTRO NO CREA PARA EXECUÇÃO DAS ATIVIDADES DE AUDITORIA TÉCNICA EM OBRAS PÚBLICAS

Como demonstrado no tópico anterior, apesar da multidisciplinaridade necessária na composição da equipe, o objeto licitado diz respeito, essencialmente, à avaliação técnica da execução de obra pública financiada com recursos do Fundo Estadual de Defesa dos Interesses Difusos (FID). Trata-se, portanto, de **serviço técnico especializado de engenharia**, com exigência de competência e responsabilidade técnica legalmente atribuídas a profissionais e empresas registrados no Sistema CONFEA/CREA.

Os conselhos profissionais exercem função essencial ao regulamentar e supervisionar o exercício das atividades em suas respectivas áreas, garantindo o cumprimento das normas éticas, técnicas e legais por parte dos profissionais. Até a edição da Resolução nº



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.

1.137, de 2018, o Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) e o Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU) ocupavam papéis claramente definidos na fiscalização das profissões de Engenharia, Agronomia e de Arquitetura e Urbanismo, respectivamente.

Essa exigência é expressa na Lei nº 5.194/1966, que regula o exercício das profissões da engenharia, arquitetura e agronomia:

Art. 6º – “As atividades e atribuições profissionais da engenharia, da arquitetura e da agronomia, constituem serviços de interesse social e só poderão ser exercidas por profissionais legalmente habilitados e registrados nos Conselhos Regionais.”

[...]

Art. 15 – “As pessoas jurídicas que se utilizarem dos serviços de profissionais referidos nesta Lei ficam obrigadas a fazer prova de estarem os mesmos legalmente habilitados e quites com o respectivo Conselho Regional.”

Lei nº 5.194/1966 - Grifo nosso.

Além disso, a Resolução CONFEA nº 218/1973, ao disciplinar as atividades privativas do engenheiro civil, determina:

Art. 1º – “Compete ao engenheiro civil o desempenho das atividades referentes a edificações, estruturas, estradas, canais, portos, obras hidráulicas, saneamento, pontes, barragens e construções em geral.”

Art. 3º, alínea “a” – “Aos profissionais referidos no art. 1º são atribuídas as atividades de: [...] auditoria, pareceres, perícias e avaliações relativas a obras civis.”

Art. 17 – “O exercício de atividades de engenharia por pessoa física ou jurídica não habilitada será considerado infração à legislação profissional e sujeito às penalidades legais.”

Resolução CONFEA nº 218/1973 - Grifo nosso.

Destacamos ainda, a Resolução CONFEA nº 1.121/2019 que dispõe:

Art. 2º – “Estão obrigadas ao registro no Crea as pessoas jurídicas que explorem, sob qualquer forma, atividades ou prestações de serviços nas áreas abrangidas pelo Sistema Confea/Crea, ainda que essas atividades não estejam incluídas no seu objetivo social.”

Art. 4º – “O registro da pessoa jurídica no Crea somente será concedido mediante a indicação e o aceite de profissional habilitado no Sistema Confea/Crea como responsável técnico.”

Resolução CONFEA nº 1.121/2019 - Grifo nosso.

Dessa forma, é legalmente obrigatório que **apenas empresas devidamente registradas no CREA, com profissional responsável técnico habilitado, executem os serviços de auditoria técnica, vistoria, avaliação e emissão de parecer sobre obras**



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.

públicas, como expressamente exigido no Termo de Referência. A execução dessas atividades por empresas sem o devido registro ou sem profissional habilitado configura exercício ilegal da profissão, sujeitando os responsáveis às penalidades administrativas, civis e até penais previstas na legislação vigente.

Com a entrada em vigor da Lei nº 14.133/2021, introduziu-se um importante avanço na fase de habilitação técnica das licitantes com a fase de qualificação técnica no procedimento licitatório, conforme disciplina o art. 67 da Lei nº 14.133/2021, reveste-se de dupla dimensão indispensável à segurança e ao êxito do contrato: **a técnico-operacional e a técnico-profissional**.

A vertente **técnico-operacional tem por objetivo aferir a estrutura material e organizacional da empresa licitante**, avaliando se ela dispõe de meios adequados para executar o objeto contratado. Isso inclui, por exemplo, a existência de instalações compatíveis com o porte do projeto, a disponibilidade de equipamentos específicos – máquinas, veículos, instrumentos de medição –, e a composição de equipe mínima técnica necessária para dar suporte às atividades previstas no edital.

Já a dimensão **técnico-profissional focaliza o profissional responsável pela execução, cujo desempenho e responsabilidade são cruciais para a conformidade técnica e jurídica do empreendimento**. Aqui, verifica-se o registro em conselho de classe, a formação acadêmica específica e a experiência prévia atestada em serviços semelhantes. Em segmentos regulamentados – como engenharia, agronomia, arquitetura e urbanismo – essa comprovação se dá por meio de Certidão de Acervo Técnico (CAT) oriunda de uma Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) ou Registro de Responsabilidade Técnica (RRT), instrumentos que vinculam formalmente o responsável ao objeto do contrato e permitem rastrear eventuais falhas ou omissões.

Ao exigir simultaneamente a certificação da capacidade operacional da empresa e a qualificação do profissional técnico-responsável, a Administração promove uma avaliação holística, evitando lacunas que poderiam comprometer a execução da obra ou serviço. Essa conjugação de requisitos assegura não apenas a posse de recursos e processos adequados, mas também a liderança técnica competente, fortalecendo a transparência, a regularidade e a eficiência na aplicação dos recursos públicos.



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 EXIGÊNCIA INFUNDADA DE REGISTRO DA EMPRESA DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO (CRA)

É imprescindível constituir uma equipe técnica diversificada para avaliar, no mínimo, cada um dos seguintes aspectos: a planilha de custos, o projeto executivo, o andamento físico da obra, as especificações dos materiais e equipamentos, as medições realizadas e os pagamentos efetuados, bem como a regularidade da empresa contratada. Além disso, deve-se garantir a revisão dos atos licitatórios do Convênio FID quanto à legalidade, licitude e conformidade formal, bem como a análise de eventuais questões jurídicas que surjam, o que demanda atuação especializada de advogado.

Em outras palavras, a expressão “auditoria independente” não pode ser entendida de forma limitada; sua interpretação precisa acompanhar o propósito público dos Convênios FID, visando à plena eficácia dos controles. A Lei Complementar nº 709/1993, que regula o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, atribui a esse órgão a competência de verificar a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos gastos públicos, inclusive nos convênios firmados com recursos estaduais, exigindo documentação robusta e supervisão técnica detalhada. Por isso, a adoção de equipes multidisciplinares, com profissionais de diferentes áreas, é considerada prática recomendada pelos órgãos de controle, inclusive pelo próprio TCE-SP.

Em complemento, podemos explicar melhor como a exigência poderia ser categórica na contratação de empresa de engenharia, tendo em vista que, fundamentalmente, o objeto se baseia em atribuições desses profissionais, com exigência de apoio e/ou complementação nas seguintes funções:

- **Jurídico**, para avaliação do processo licitatório, da regularidade contratual, cumprimento das obrigações pactuadas, e possíveis recomendações legais, inclusive em relação à responsabilização contratual;
- **Contábil**, para conferência dos registros financeiros correlacionados, com o objetivo de subsidiar a prestação de contas junto aos órgãos de controle e ao próprio Fundo Estadual de Defesa dos Interesses Difusos – FID, durante a execução contratual, podendo-se, 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.

critério da administração, ser exigido o CNAI e CVM desses profissionais para compor a equipe técnica multidisciplinar.

As especialidades citadas (engenharia, contabilidade e advocacia) permanecem essenciais, mas o Administrador é quem orquestra a abordagem multidisciplinar, assegurando que o objeto da contratação – a auditoria da execução física, contratual e financeira da obra – seja cumprido de forma integrada, eficaz e em estrita observância aos princípios da legalidade, economicidade e eficiência.

A auditoria de obras financiadas pelo FID envolve muito mais que a simples verificação de lançamentos contábeis ou o ateste da conformidade com o projeto básico. Trata-se de um processo que perpassa as competências supracitadas, revelando-se imprescindível a participação de profissional graduado em Administração e especializado em Gestão Pública, de modo a garantir não apenas a legalidade formal, mas a efetividade e a qualidade do gasto público. O Administrador de Empresas, embora muitas vezes negligenciado, possui papel essencial na auditoria de convênios públicos. Tal profissional aportará à auditoria independente:

- **Planejamento e Controle Administrativo:** elaboração de cronogramas integrados de trabalho, monitoramento de prazos e indicadores de desempenho, garantindo que as etapas de fiscalização técnica ocorram conforme previsto no ajuste;
- **Gestão de Contratos e Custos:** análise e acompanhamento dos contratos e das planilhas orçamentárias sob a ótica da Lei nº 14.133/2021, assegurando a conformidade legal e a economicidade na aplicação dos recursos públicos;
- **Compliance e Governança:** implementação de procedimentos internos de compliance, prevenção de riscos e auditorias internas, fortalecendo a transparência e a accountability perante o Conselho Gestor do FID e demais órgãos de controle;
- **Interface com Stakeholders:** interlocução efetiva com órgãos públicos, equipes jurídicas e contábeis, fomentando a comunicação clara e ágil entre todos os atores do processo;
- **Elaboração de Relatórios Gerenciais:** consolidação de informações técnicas, financeiras e administrativas em relatórios gerenciais de fácil compreensão, subsidiando a tomada de decisão e o acompanhamento pelo conveniente e pela Secretaria de Justiça e Cidadania.



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 consonância com o princípio da eficiência (art. 37, caput, CF) e com as diretrizes da Lei nº 14.133/2021, que prevêem a adoção de práticas de gestão e governança em licitações e contratos, a atuação conjunta de engenheiros, administradores especializados em gestão pública, contadores e advogados potencializa a qualidade, a economicidade e a efetividade da auditoria, assegurando maior segurança jurídica e técnica à execução das obras financiadas pelo FID.

Em síntese, o Administrador Público atua como o “fio condutor” que coordena a execução da auditoria, assegurando que cada especialista – contador, engenheiro e advogado – atue plenamente dentro de sua área, mas de forma articulada, evitando sobreposições e lacunas. Essa composição de equipe ganha respaldo no **“Manual básico para apresentação de projetos – Edital FID 2021”** consigna expressamente em seu item e subitem “21.2.4 – Prestação de contas parcial”, alínea “K”, o dever de auditoria ampliativa, e **não restritiva**, e na jurisprudência do TCE-SP, que reconhece a necessidade de equipes multidisciplinares para garantir eficiência, economicidade e qualidade no controle externo.

Dessa forma, a exigência expressa de Administrador Público com especialização em Gestão Pública para compor a equipe de auditoria não é um mero capricho burocrático, mas condição essencial para a eficácia do objeto contratado e a plena observância dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

A jurisprudência mais recente, inclusive, reconhece expressamente a complexidade inerente às auditorias de convênios e obras públicas, validando a necessidade de composição de equipes técnicas com múltiplas competências e perfis profissionais. Como exemplo, no **Processo TC-008095.989.22-0**, julgado em 2023, o **Tribunal de Contas do Estado de São Paulo** destacou que:

“A boa prática da fiscalização exige profissionais especializados em áreas distintas para garantir a qualidade do controle externo.”

Da mesma forma, na **Decisão TC-000564.989.23-7**, o TCE-SP reforçou que:

“A ausência de equipe técnica compatível com a complexidade do objeto compromete a efetividade da fiscalização e contraria os princípios da economicidade e eficiência.”

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.

Tais precedentes confirmam que a adoção de uma equipe multidisciplinar não é apenas uma escolha técnica, mas uma condição indispensável para assegurar a adequada execução contratual e a observância aos princípios constitucionais que regem a administração pública. Esses elementos, portanto, deveriam ter sido incorporados de forma clara e objetiva no instrumento convocatório, sob pena de comprometimento da legitimidade e efetividade da contratação.

É indiscutível que a auditoria independente prevista pelo Edital FID demanda atuação de equipe multidisciplinar. Nesse contexto, a participação de Administrador, especialmente com formação complementar em Gestão Pública, revela-se plenamente coerente com o objeto contratado. Esse profissional contribui de modo relevante na organização dos fluxos de trabalho, na coordenação entre áreas técnicas distintas, no monitoramento de prazos e indicadores de desempenho, na implementação de práticas de governança e compliance, e na elaboração de relatórios gerenciais acessíveis à administração e aos órgãos de controle. Em suma, o Administrador Público atua como fio condutor que integra a engenharia, a contabilidade e a advocacia, potencializando a efetividade da auditoria.

Entretanto, **a exigência editalícia (item 6 – HABILITAÇÃO TÉCNICA, último subitem) de que a empresa licitante esteja registrada como pessoa jurídica junto ao CRA extrapola completamente os limites da razoabilidade. Isso porque a atividade central do objeto licitado é eminentemente de engenharia, complementada por funções contábil e jurídica, não configurando serviço típico ou privativo da Administração de Empresas.** A exigência de registro da pessoa jurídica no CRA, além de destoar da natureza técnica do serviço, viola os princípios da competitividade e da isonomia, restringindo de forma artificial o universo de potenciais contratadas.

A Lei nº 4.769/1965, que regulamenta a profissão de Administrador, estabelece o registro obrigatório para os profissionais e para as pessoas jurídicas cuja atividade básica ou serviços prestados sejam privativos da Administração. Não é o caso da auditoria de obras financiadas pelo FID, cujo núcleo é a avaliação da execução física, contratual e financeira de empreendimentos de engenharia. A jurisprudência administrativa, inclusive, reconhece reiteradamente que apenas as empresas cuja atividade-fim é 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.

Administração necessitam de registro no CRA, não aquelas que apenas contam com profissionais administradores em sua equipe multidisciplinar.

Portanto, é perfeitamente cabível exigir a presença de Administrador com especialização em Gestão Pública como parte da equipe técnica mínima, assegurando a qualidade e eficiência da auditoria. **Mas condicionar a habilitação das licitantes ao registro da pessoa jurídica no CRA representa exigência desprovida de fundamento legal, afrontando o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e o art. 5º, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, que vedam cláusulas restritivas à competitividade sem pertinência e proporcionalidade com o objeto licitado.**

Dessa forma, resta evidente que o objeto da contratação – auditoria da execução física, contratual e financeira de obra pública com recursos do Fundo Estadual de Defesa dos Interesses Difusos (FID) – é, **fundamentalmente, de natureza técnica, com predominância de atividades de engenharia**, sendo esta a especialidade central exigida para análise da conformidade entre projetos, planilhas, cronograma físico-financeiro e execução. No entanto, **a impugnante reconhece a importância da participação de profissionais de outras áreas de apoio**, especialmente nas esferas **administrativa - com a devida especialização em gestão pública - jurídica e contábil**, e não se opõe à exigência de **apresentação de contador registrado no Conselho Regional de Contabilidade (CRC) e no Cadastro Nacional de Auditores Independentes (CNAI) e, caso a Administração entenda pertinente, também aprovado no Exame de Qualificação Técnica da Comissão de Valores Mobiliários (CVM)**. Ressalta-se, contudo, que tais profissionais devem **atuar como suporte técnico complementar**, e não de forma exclusiva ou em substituição às competências centrais da engenharia, sob pena de desvirtuamento do objeto e violação dos princípios da razoabilidade e da vinculação ao objeto previstos na Lei nº 14.133/2021.



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.

3. 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:

3.1 Reconhecer a tempestividade e a legitimidade da presente impugnação, nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021;

3.2 Determine a exclusão da exigência editalícia de registro da pessoa jurídica no Conselho Regional de Administração (CRA), por se tratar de requisito desprovido de amparo legal e desconectado da natureza do objeto licitado, afrontando os princípios da competitividade, da isonomia e da vinculação ao objeto;

3.3 Mantenha, se assim entender pertinente, a exigência da participação de Administrador com especialização em Gestão Pública como integrante da equipe técnica mínima, dada a coerência desse profissional com a complexidade multidisciplinar da auditoria exigida, mas apenas no âmbito da qualificação do responsável técnico, e não como condição de registro obrigatório da pessoa jurídica;

3.4 Promova, em consequência, a retificação do Edital de Dispensa Eletrônica nº 203/2025, ajustando seus termos às disposições legais e constitucionais aplicáveis, de modo a assegurar a ampla competitividade, a legalidade do certame e a plena observância do interesse público na contratação.

4.5 Caso Vossa Senhoria entenda pela manutenção das exigências atualmente previstas no edital, que sejam apresentadas **justificativas técnicas e jurídicas consistentes**, nos termos da Lei nº 14.133/2021, demonstrando de forma inequívoca a razoabilidade, proporcionalidade e compatibilidade das exigências com o objeto da contratação, sob pena de nulidade do certame.

Nestes termos,

Pede e espera deferimento.

**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.

Votuporanga, 20 de agosto de 2025.

Atenciosamente,

Marcelo Roncolato Cambrais

Responsável Técnico/ Representante Legal

CREA-SP 506.404.556-5

Essencial Engenharia e Construção LTDA