



**À COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DOS VALES DO SÃO FRANCISCO E DO
PARNAÍBA - CODEVASF
11ª SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL - MACAPÁ/AP
SECRETARIA REGIONAL DE LICITAÇÕES E CONTRATOS - 11ª/SL**

**Ref.: EDITAL Nº 8/2026 - PREGÃO ELETRÔNICO POR SISTEMA DE REGISTRO DE
PREÇOS - SRP**

Processo nº 59513.000146/2026-65-e

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

EUCAPINO CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº **34.931.022/0001-97**, por intermédio de seu representante legal, vem, respeitosamente, perante essa Companhia, com fundamento nas disposições do próprio instrumento convocatório, na Lei nº 13.303/2016 e no Regulamento Interno de Licitações e Contratos - RILC da Codevasf, apresentar a presente:

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL Nº 8/2026

em face das exigências relacionadas à qualificação econômico-financeira e à capacidade técnico-operacional, especialmente quanto ao Item 4 - Região Metropolitana, pelos fundamentos a seguir apresentados.

I - DA TEMPESTIVIDADE

O Edital nº 8/2026 estabelece prazo próprio para apresentação de impugnações ao instrumento convocatório.

Considerando que a sessão pública está designada para o dia 10 de setembro de 2026, e que a presente manifestação é apresentada dentro do prazo estabelecido no Edital, resta demonstrada sua tempestividade, devendo ser conhecida e apreciada pela Administração.

II - DO OBJETO DA PRESENTE IMPUGNAÇÃO

A presente impugnação dirige-se especificamente a duas exigências que, quando analisadas conjuntamente com a atual distribuição dos quantitativos entre os itens, produzem efeito significativamente restritivo sobre a competitividade do certame:

- a) a exigência de patrimônio líquido mínimo correspondente a 10% do valor orçado pela Codevasf por item; e
- b) os elevados quantitativos mínimos exigidos para comprovação da capacidade técnico-operacional do Item 4 - Região Metropolitana.

Não se pretende afastar a necessidade de comprovação da capacidade técnica ou econômico-financeira dos interessados.

Busca-se, tão somente, que tais exigências sejam estabelecidas de maneira razoável, proporcional e compatível com a efetiva dimensão das futuras contratações, preservando-se a segurança da Administração sem restringir desnecessariamente a competição.

III - DA CONCENTRAÇÃO DESPROPORCIONAL DO ITEM 4

O Termo de Referência dividiu o objeto em cinco itens regionais.

Todavia, verifica-se uma diferença extremamente acentuada entre o Item 4 e os demais itens da contratação.

Os quantitativos de pavimentação foram distribuídos da seguinte maneira:

Item	Região	Quantitativo estimado de pavimentação
Item 1	Norte	35.000 m ²
Item 2	Nordeste	35.000 m ²
Item 3	Central	35.000 m ²
Item 4	Metropolitana	231.000 m ²
Item 5	Sul	35.000 m ²

O quantitativo global previsto para os cinco itens corresponde a aproximadamente 371.000 m².



Desse montante, somente o Item 4 concentra 231.000 m², representando aproximadamente 62% de todo o quantitativo de pavimentação da licitação.

Além disso, o quantitativo do Item 4 é superior à própria soma dos Itens 1, 2, 3 e 5, que juntos representam 140.000 m².

Essa concentração também é refletida diretamente nos valores estimados:

- Item 1: R\$ 10.605.364,68;
- Item 2: R\$ 9.880.385,45;
- Item 3: R\$ 9.500.988,98;
- Item 4: R\$ 57.993.484,46;
- Item 5: R\$ 10.207.027,11.

Enquanto quatro itens possuem valores próximos de R\$ 10 milhões, o Item 4 concentra sozinho quase R\$ 58 milhões.

Tal estrutura repercute diretamente sobre duas condições de habilitação: o patrimônio líquido mínimo e os quantitativos de experiência técnica anterior.

IV - DA DESPROPORCIONALIDADE DA CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL EXIGIDA PARA O ITEM 4

O item 9.1 do Termo de Referência estabelece quantitativos mínimos destinados à comprovação da capacidade técnico-operacional.

Para os Itens 1, 2, 3 e 5, são exigidos:

Serviço	Quantitativo mínimo
Construção de pavimento em bloco intertravado	16.250 m ²
Base estabilizada	2.625 m ³
Construção de meio-fio/dispositivo de drenagem	5.000 m

Entretanto, para o Item 4, as exigências passam para:

Serviço	Quantitativo mínimo do Item 4
Construção de pavimento em bloco intertravado	110.000 m ²
Base estabilizada	17.325 m ³



Serviço	Quantitativo mínimo do Item 4
Construção de meio-fio ou dispositivo de drenagem	33.000 m

Portanto, somente em razão da concentração do objeto no Item 4, a empresa interessada deverá comprovar experiência:

- aproximadamente 6,77 vezes maior em pavimentação;
- aproximadamente 6,60 vezes maior em execução de base; e
- aproximadamente 6,60 vezes maior em meio-fio/drenagem do que aquela exigida para qualquer dos demais itens.

O próprio Termo de Referência informa que os quantitativos das parcelas de maior relevância e valor significativo foram estabelecidos em até 50% da construção de pavimento, da base ou sub-base e do serviço de meio-fio ou dispositivo de drenagem.

O problema aqui não reside simplesmente na utilização do percentual de até 50%.

O problema decorre da base extremamente elevada sobre a qual esse percentual foi aplicado no Item 4, consequência da concentração de 231.000 m² em apenas um dos cinco itens.

Assim, mesmo uma empresa com experiência comprovada em diversas obras de pavimentação e perfeitamente apta a executar contratos de valores relevantes poderá encontrar obstáculo extraordinariamente superior no Item 4 quando comparado aos demais itens da mesma licitação.

V - DO SOMATÓRIO DOS ATESTADOS E DA MANUTENÇÃO DA RESTRIÇÃO

Registra-se que o próprio Termo de Referência admite o somatório dos quantitativos comprovados em mais de um atestado para fins de capacidade técnico-operacional.

Portanto, não se sustenta na presente impugnação que os 110.000 m² devam necessariamente constar de um único atestado.



Todavia, a possibilidade de somar diversos atestados não elimina o problema central.

Ainda que possam ser apresentados vários documentos, a empresa continuará obrigada a demonstrar experiência acumulada em quantitativo mínimo de 110.000 m² de pavimentação, além de 17.325 m³ de base e 33.000 m de meio-fio ou drenagem.

Trata-se de patamar muito superior àquele estabelecido nos demais itens e decorrente diretamente da modelagem adotada pela Administração para o Item 4.

A capacidade técnico-operacional deve possuir relação efetiva com a dimensão e a complexidade do objeto, mas sua definição deve também observar os princípios da proporcionalidade, razoabilidade e competitividade.

A Súmula TCU nº 263 sintetiza a orientação do Tribunal de Contas da União nos seguintes termos:

“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.”

Logo, a utilização de percentual próximo ao limite tradicionalmente admitido não pode ser considerada isoladamente, sem análise da forma como o objeto foi previamente concentrado.

VI - DA NECESSIDADE DE REDISTRIBUIÇÃO DOS QUANTITATIVOS DO ITEM 4 ENTRE OS DEMAIS ITENS

A Lei nº 13.303/2016 estabelece, em seu art. 32, inciso III, como diretriz das licitações das empresas estatais:

“parcelamento do objeto, visando a ampliar a participação de licitantes, sem perda de economia de escala, e desde que não atinja valores inferiores aos limites estabelecidos no art. 29, incisos I e II.”

No presente caso, verifica-se que a divisão adotada produziu forte desequilíbrio entre os cinco itens.



Quatro regiões receberam quantitativo de 35.000 m² cada, enquanto a Região Metropolitana recebeu 231.000 m².

Diante desse cenário, mostra-se pertinente que a Administração reavalie as estimativas regionais e redistribua parte dos quantitativos atualmente concentrados no Item 4 entre os Itens 1, 2, 3 e 5, em patamares tecnicamente justificáveis e compatíveis com a demanda prevista pela Codevasf.

O objetivo não é simplesmente realizar uma divisão matemática artificial, mas corrigir uma concentração que provoca impactos diretos e relevantes nas condições de habilitação.

Como demonstração meramente matemática da diferença existente, o quantitativo total de 371.000 m², se distribuído uniformemente entre cinco itens, corresponderia a aproximadamente 74.200 m² por item.

Não se requer, necessariamente, que a Codevasf adote exatamente esse quantitativo.

O dado apenas demonstra o grau de concentração atualmente existente e evidencia que é possível buscar uma modelagem mais equilibrada, mediante nova avaliação técnica da distribuição entre as regiões.

A redistribuição de parte dos serviços atualmente concentrados no Item 4 permitiria:

- diminuir a disparidade de valores entre os itens;
- tornar mais proporcionais os quantitativos de capacidade técnico-operacional;
- reduzir a concentração de risco econômico-financeiro em um único item;
- ampliar a disputa;
- aumentar o número potencial de propostas;
- preservar integralmente o quantitativo global de serviços pretendido pela Administração; e
- manter a economia de escala, desde que a redistribuição seja tecnicamente planejada.



Após essa redistribuição, os quantitativos mínimos de qualificação técnico-operacional deverão ser recalculados proporcionalmente para cada item, de acordo com os novos quantitativos efetivamente atribuídos.

VII - DA EXIGÊNCIA DE PATRIMÔNIO LÍQUIDO MÍNIMO DE 10%

Além da capacidade técnica, o Edital estabelece, para qualificação econômico-financeira:

“Registro de patrimônio líquido mínimo no valor de 10% (dez por cento) do valor orçado pela Codevasf, por item.”

No Item 4, cujo orçamento é de R\$ 57.993.484,46, a aplicação do percentual resulta em patrimônio líquido mínimo de aproximadamente R\$ 5.799.348,45.

Trata-se de exigência quase seis vezes superior àquela decorrente dos demais itens, novamente não em razão de uma atividade tecnicamente distinta, mas principalmente em decorrência da quantidade e do valor concentrados no Item 4.

O art. 81, § 2º, do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da própria Codevasf estabelece que os critérios de qualificação técnica e capacidade econômica e financeira poderão ser exigidos proporcionalmente ao objeto licitado.

Assim, a utilização automática do percentual de 10% sobre R\$ 57,99 milhões merece ser reavaliada juntamente com a própria distribuição do objeto.

A exigência de qualificação econômico-financeira deve ser suficiente para demonstrar capacidade de execução, mas não deve constituir barreira desnecessária à competição.

VIII - DA PARTICULARIDADE DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

Outro aspecto relevante é que a presente contratação ocorre por Sistema de Registro de Preços - SRP.

O próprio Edital estabelece que a efetivação da Ata de Registro de Preços não obriga a Codevasf a realizar integralmente as contratações dela decorrentes.

Além disso, o Termo de Referência prevê que a execução será dimensionada mediante contratos e Ordens de Serviço específicas, nas quais serão definidos os



produtos, quantitativos, preços e cronogramas, sendo possível inclusive a subdivisão ou o agrupamento dos produtos.

Portanto, os R\$ 57.993.484,46 constituem valor máximo estimado para o Item 4, não significando necessariamente que todo esse valor será contratado de uma única vez ou integralmente executado.

Esse aspecto reforça a necessidade de analisar com especial cautela a proporcionalidade de exigir, já na habilitação, patrimônio líquido de quase R\$ 5,8 milhões, tomando como base toda a estimativa potencial do registro de preços.

Há aparente descompasso entre:

- a) a possibilidade de contratação parcelada e conforme demanda; e
- b) uma exigência econômico-financeira calculada sobre a integralidade do valor máximo potencialmente registrado.

IX - DA GARANTIA DE MANUTENÇÃO DA PROPOSTA PREVISTA NO PRÓPRIO RILC

O Regulamento Interno de Licitações e Contratos da Codevasf contempla mecanismo alternativo de proteção econômico-financeira.

O art. 152 do RILC dispõe:

“Excepcionalmente e de modo não cumulativo, poderá ser exigida, como requisito de habilitação econômico-financeira, a comprovação do recolhimento de quantia, a título de garantia de manutenção de proposta, limitada a 1% (um por cento) do valor ofertado ou, se o orçamento for aberto, do valor estimado, desde que, justificadamente, o valor da contratação e as características do mercado e do objeto assim o recomendem.”

No atual valor do Item 4, 1% corresponderia a aproximadamente R\$ 579.934,84.

A existência dessa previsão no próprio Regulamento demonstra que a Codevasf possui mecanismos alternativos para proteção da Administração, sem necessariamente impor, em todos os casos, requisito patrimonial correspondente a quase R\$ 5,8 milhões.

Por essa razão, caso a Administração entenda inviável modificar integralmente a exigência de patrimônio líquido, requer-se que avalie a utilização do



mecanismo previsto no art. 152 do RILC, inclusive analisando juridicamente as modalidades idôneas admitidas para sua prestação, conforme a legislação aplicável.

X - DA GARANTIA DE EXECUÇÃO JÁ PREVISTA NA CONTRATAÇÃO

O Termo de Referência também estabelece garantia específica para execução das obrigações contratuais correspondente a 5% do valor do contrato, prestada após a contratação nas modalidades admitidas no instrumento convocatório.

Ou seja, a Administração dispõe de mecanismo específico de proteção contra eventual inadimplemento do futuro contrato.

Consequentemente, a análise da qualificação econômico-financeira não deve ocorrer de maneira isolada, devendo ser considerada conjuntamente com:

- a natureza de Sistema de Registro de Preços;
- a ausência de obrigação de contratação da totalidade registrada;
- a emissão de contratos e Ordens de Serviço conforme demanda;
- a garantia de execução contratual;
- a possibilidade prevista no próprio RILC de garantia de manutenção da proposta; e
- a necessidade de preservação da competitividade.

XI - DOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA COMPETITIVIDADE

O art. 31 da Lei nº 13.303/2016 determina que as licitações realizadas pelas empresas públicas observem, entre outros, os princípios da igualdade, eficiência, economicidade, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e obtenção de competitividade.

No presente caso, a preocupação não decorre isoladamente de uma única disposição.

É a conjugação das condições do Item 4 que merece revisão:

- 231.000 m² de pavimentação;
- R\$ 57.993.484,46 de valor estimado;



- 110.000 m² de experiência anterior em pavimentação;
- 17.325 m³ de experiência em execução de base;
- 33.000 m de experiência em meio-fio ou drenagem; e
- R\$ 5.799.348,45 de patrimônio líquido mínimo.

Enquanto isso, todos os demais itens apresentam dimensões substancialmente inferiores.

A manutenção simultânea de todas essas condições pode reduzir significativamente o universo de potenciais participantes do Item 4, mesmo entre empresas que possuam experiência técnica, estrutura operacional, equipamentos, profissionais e capacidade financeira suficientes para executar obras relevantes de pavimentação.

A Administração deve buscar proteção contra o risco de inadimplemento, mas tal proteção deve ser alcançada pelo meio menos restritivo possível e compatível com a segurança da contratação.

XII - DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, requer-se o conhecimento e acolhimento da presente Impugnação, para que a Codevasf proceda à reavaliação das condições estabelecidas no Edital nº 8/2026 e em seu Termo de Referência, especialmente quanto ao Item 4 - Região Metropolitana.

1. DA REDISTRIBUIÇÃO DOS SERVIÇOS E VALORES

Como pedido principal, requer-se a revisão da atual distribuição dos quantitativos entre os cinco itens, com a redistribuição de parte dos serviços e dos correspondentes valores atualmente concentrados no Item 4 entre os Itens 1, 2, 3 e 5, mediante nova avaliação técnica das estimativas regionais.

A nova distribuição deverá buscar maior equilíbrio entre os itens, sem prejuízo do quantitativo global da contratação e sem perda de economia de escala.



2. DO RECÁLCULO DA CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL

Efetuada a redistribuição, requer-se que sejam recalculados os quantitativos mínimos destinados à comprovação da capacidade técnico-operacional de cada item.

Em especial, requer-se a revisão dos atuais quantitativos do Item 4, correspondentes a:

- 110.000 m² de construção de pavimento em bloco intertravado;
- 17.325 m³ de base estabilizada;
- 33.000 m de meio-fio ou dispositivo de drenagem.

Tais valores deverão guardar proporção com os novos quantitativos efetivamente atribuídos a cada item.

3. DA REVISÃO DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO

Consequentemente, requer-se que seja recalculado o patrimônio líquido mínimo exigido para cada item após a redistribuição dos respectivos valores.

Requer-se, ainda, a reavaliação da necessidade de utilização do percentual de 10%, com estabelecimento de percentual inferior caso este seja suficiente para proteção da Administração diante das características da contratação.

4. DO PEDIDO ALTERNATIVO QUANTO À CAPACIDADE TÉCNICA

Caso a Codevasf entenda tecnicamente necessária a manutenção dos atuais 231.000 m² no Item 4, requer-se, alternativamente, a redução dos quantitativos mínimos exigidos para comprovação da capacidade técnico-operacional, atualmente fixados em patamares próximos a 50% das parcelas relevantes.

Tal redução deverá estabelecer quantitativos suficientes para demonstrar experiência compatível com a execução, mas que não constituam obstáculo desproporcional à participação de empresas tecnicamente capacitadas.



5. DO PEDIDO ALTERNATIVO QUANTO À QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

Caso seja mantido o atual valor do Item 4, requer-se alternativamente a redução do percentual de patrimônio líquido mínimo, atualmente estabelecido em 10%, mediante avaliação proporcional do risco econômico-financeiro efetivo da contratação.

6. DA GARANTIA DE MANUTENÇÃO DA PROPOSTA

Subsidiariamente, requer-se que a Codevasf avalie a aplicação do mecanismo previsto no art. 152 do RILC, mediante garantia de manutenção da proposta limitada a 1% do valor correspondente, em substituição à atual exigência econômico-financeira, observadas as modalidades juridicamente admitidas pela legislação e pelo Regulamento.

7. DA NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO

Na hipótese de manutenção da modelagem atual, requer-se que a Codevasf apresente fundamentação técnica e econômica específica demonstrando:

- a) as razões para concentração de 231.000 m² exclusivamente no Item 4;
- b) as razões para a diferença entre o Item 4 e os demais itens;
- c) a indispensabilidade dos atuais quantitativos mínimos de qualificação técnico-operacional;
- d) a necessidade concreta de aplicação do percentual de 10% de patrimônio líquido sobre a integralidade dos R\$ 57.993.484,46; e
- e) por que medidas menos restritivas não seriam suficientes para assegurar a adequada execução dos futuros contratos.

8. DA RETIFICAÇÃO E REABERTURA DO PRAZO

Acolhida qualquer das alterações que afetem a formulação das propostas ou as condições de participação, requer-se a retificação do Edital, do Termo de Referência e das respectivas planilhas, com a correspondente republicação e



reabertura do prazo para apresentação das propostas, nos termos da legislação aplicável.

XIII - CONCLUSÃO

A presente impugnação não objetiva afastar mecanismos necessários de proteção da Administração.

Busca-se uma modelagem mais equilibrada, que preserve simultaneamente:

- a capacidade de execução;
- a segurança econômico-financeira;
- a qualidade técnica;
- a economicidade;
- a competitividade; e
- a obtenção da proposta mais vantajosa para a Codevasf.

A concentração de aproximadamente 62% do quantitativo global de pavimentação em um único item acabou repercutindo diretamente sobre as exigências técnicas e financeiras da habilitação.

Por essa razão, mostra-se razoável e juridicamente recomendável a reavaliação da distribuição dos serviços e dos critérios correspondentes, permitindo maior competição sem redução da segurança da futura execução contratual.

**Termos em que,
Pede deferimento.**

Macapá/AP, 24 de agosto de 2026.

CARLOS ALBERTO VASCONCELOS DA NÓBREGA
Sócio-Administrador
EUCAPINO CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA
CNPJ nº 34.931.022/0001-97