

### COMUNICAÇÃO EXTERNA

<b>REMETENTE:</b>	<b>NÚMERO:</b>	<b>DATA:</b>
SECRETARIA REGIONAL DE LICITAÇÕES – 14ª/SL	07/2026	18/03/2026
<b>DESTINATÁRIO:</b>		
LICITANTES DO EDITAL Nº 90004/2026		
<b>E-MAIL:</b>	<b>TELEFONE:</b>	
<a href="mailto:14a.sl@codevasf.gov.br">14a.sl@codevasf.gov.br</a>	(85) 3033-1101	
<b>ASSUNTO:</b>		
RESPOSTAS PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO – EDITAL Nº 90004/2026		
<b>DESCRIÇÃO:</b>		

COM REFERÊNCIA AO EDITAL Nº 90004/2026 – Contratação de Serviços de Engenharia para Apoio e Supervisão Técnico Administrativo na gestão de contratos e convênios de qualificação viária na área de atuação 14ª Superintendência Regional da CODEVASF, no estado do Ceará, INFORMAMOS:

Ao pedido de impugnação encaminhado por email de "navor" [navor@navorengenharia.com.br](mailto:navor@navorengenharia.com.br) e de [ilangeo@gmail.com](mailto:ilangeo@gmail.com), em 16/03/2026.

Assunto: Pedido de impugnação- PE 90004/2026

Em resposta ao pedido de impugnação, segue manifestação:

A impugnant sustenta, em síntese, que o objeto da contratação – serviços de apoio à fiscalização, supervisão técnico-administrativa e controle tecnológico de obras – possui natureza predominantemente intelectual, razão pela qual não poderia ser licitado por meio da modalidade pregão, com critério de julgamento pelo maior desconto, defendendo a adoção do critério técnica e preço.

#### **1. DA NATUREZA DO OBJETO: SERVIÇO COMUM DE ENGENHARIA**

O objeto da contratação consiste em serviços de engenharia voltados ao apoio técnico à fiscalização, supervisão administrativa e controle tecnológico de obras, conforme descrito no Edital.

Embora envolva atividades técnicas, tais serviços apresentam características típicas de serviços comuns de engenharia, uma vez que:

- são executados com base em procedimentos padronizados e rotinas operacionais definidas;
- seguem normas técnicas consolidadas (ABNT e INMETRO);
- possuem entregáveis objetivos e mensuráveis, como relatórios, medições e ensaios;
- admitem a definição objetiva de padrões de desempenho e qualidade no instrumento convocatório.

Ademais, o edital estabelece a contratação sob regime de empreitada por preço unitário, com julgamento pelo maior desconto GLOBAL do grupo, o que pressupõe a existência de quantitativos previamente definidos e a plena comparabilidade entre propostas.

Tais elementos evidenciam que o objeto não demanda soluções técnicas inovadoras ou

metodologias singulares, mas sim execução padronizada e mensurável, compatível com a definição legal de serviço comum.

Dessa forma, enquadra-se no conceito de serviço comum de engenharia.

## **2. DA LEGALIDADE DA UTILIZAÇÃO DO PREGÃO**

Nos termos do art. 32, IV, da Lei nº 13.303/2016, o pregão é a modalidade preferencial para contratação de bens e serviços comuns.

*“Art. 32. Nas licitações e contratos de que trata esta Lei serão observadas as seguintes diretrizes: [...] IV - adoção preferencial da modalidade de licitação denominada pregão, instituída pela Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, para a aquisição de bens e serviços comuns, assim considerados aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado;”*

O Tribunal de Contas da União consolidou esse entendimento por meio da Súmula 257, que dispõe:

*“É admissível a utilização do pregão para a contratação de serviços comuns de engenharia.”*

Dessa forma, a simples presença de conteúdo técnico ou exigência de profissionais especializados não descaracteriza o serviço como comum, sendo plenamente legítima a adoção do pregão no presente caso.

## **3. DA INAPLICABILIDADE DA TESE DE SERVIÇO INTELECTUAL**

A impugnante busca enquadrar o objeto como serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual. Entretanto, tal classificação não se sustenta. Embora os serviços envolvam conhecimento técnico, isso é inerente a praticamente toda atividade de engenharia, não sendo suficiente para caracterizá-los como serviços técnicos especializados de natureza intelectual. Serviços de natureza intelectual, para fins de licitação, são aqueles que:

- Demandam soluções personalizadas e não padronizáveis;
- Envolvem criação técnica ou metodológica singular;
- Não permitem definição objetiva de desempenho no edital.

O objeto em análise não se enquadra nessas hipóteses, consistindo, ao contrário, em atividades de apoio técnico operacional, com escopo previamente definido e plenamente mensurável.

## **4. DA COMPATIBILIDADE DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO (MAIOR DESCONTO)**

O critério de julgamento adotado – maior desconto – mostra-se plenamente adequado ao objeto, pois:

- garante objetividade no julgamento;
- permite ampla competitividade entre os licitantes;
- assegura a seleção da proposta mais vantajosa, conforme art. 31 da Lei nº 13.303/2016;
- é compatível com a existência de orçamento de referência e planilhas de custos previamente estruturadas.

Não há, portanto, qualquer prejuízo ao interesse público.

## **5. DA INCOMPATIBILIDADE ENTRE O SRP E O CRITÉRIO TÉCNICA E PREÇO**

Cumprir destacar, ainda, aspecto relevante não observado pela impugnante: a adoção do Sistema de Registro de Preços (SRP).

O SRP pressupõe:

- padronização do objeto;
- possibilidade de contratações futuras e repetitivas;
- objetividade na comparação entre propostas.

Nesse contexto, a adoção de critérios de julgamento baseados em técnica e preço ou melhor técnica revela-se incompatível com a sistemática do SRP, uma vez que tais critérios envolvem avaliação subjetiva de propostas técnicas, inviabilizando a padronização necessária ao registro de preços. O Tribunal de Contas da União já se manifestou nesse sentido ao destacar que o SRP deve ser utilizado para objetos padronizados e comparáveis objetivamente, não se compatibilizando com modelos de julgamento baseados em critérios técnicos subjetivos. Assim, a pretensão da impugnante não apenas carece de amparo legal, como também se mostra incompatível com a estrutura da contratação adotada.

## **6. DA APLICAÇÃO DA LEI Nº 14.133/2021**

A Lei nº 14.133/2021 possui aplicação subsidiária no caso das empresas estatais.

Ainda que assim não fosse, a preferência pelo critério técnica e preço prevista na referida lei depende da efetiva caracterização do objeto como serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual, o que não se verifica no presente caso.

## **7. CONCLUSÃO**

Diante do exposto, conclui-se que:

- o objeto caracteriza-se como serviço comum de engenharia;
- a utilização da modalidade pregão eletrônico é legal e adequada;
- o critério de julgamento pelo maior desconto é compatível com o objeto;
- não há violação às Leis nº 13.303/2016 ou nº 14.133/2021.

## **8. CONCLUSÃO**

Diante do exposto, com fundamento na legislação, na análise técnica e na jurisprudência do Tribunal de Contas da União, decide-se pelo NÃO ACOLHIMENTO da impugnação, mantendo-se integralmente o Edital do Pregão Eletrônico SRP nº 90004/2026.

**ASSINADO ELETRONICAMENTE**

**WASHINGTON LUIS DE SOUSA COSTA**

CHEFE DA SECRETARIA REGIONAL DE LICITAÇÕES – 14ª/SL



**À SECRETARIA REGIONAL DE LICITAÇÕES DA COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DOS VALES DO SÃO FRANCISCO E DO PARNAÍBA- CODEVASF**

**Ref.:** PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 90004/2026

**Processo Licitatório nº 59511.000130/2025-91**

**NAVOR ENGENHARIA LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica sob o nº 24.371.292/0001-37, com sede na Rua Zildenia, nº 1166, Bairro Amador, Eusébio – CE, CEP: 61.769-180, e escritório na Av. Bezerra de Menezes, nº 1250, Salas 1304 a 1306, Bairro São Gerardo, Fortaleza – CE, neste ato representado pelo seu sócio diretor Rovam Rocha Sanders, CPF nº 635.875.993-00, vem, respeitosamente e tempestivamente, à presença de Vossa Senhoria, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** da concorrência em epígrafe, pelos motivos de fato e de direito que adiante passa a expor:

**I – DOS FATOS**

A CODEVASF publicou o Edital do Pregão Eletrônico SRP nº 90004/2026, objetivando a contratação de **Serviços de Engenharia para Apoio e Supervisão Técnico-Administrativo na gestão de contratos e convênios de qualificação viária** na área de atuação da 14ª Superintendência Regional, no estado do Ceará, pelo valor estimado de R\$ 2.897.241,60 (dois milhões, oitocentos e noventa e sete mil, duzentos e quarenta e um reais e sessenta centavos).

O objeto licitado é composto por 04 (quatro) itens, agrupados em grupo único, conforme segue: **(i)** Apoio à Fiscalização 1; **(ii)** Apoio à Fiscalização 2;



(iii) Controle Executivo; e (iv) Controle Tecnológico – todos de inegável natureza predominantemente intelectual, conforme demonstrado a seguir.

Nos termos da legislação vigente, para contratações que envolvam serviços intelectuais especializados, como é o caso da elaboração de projetos de engenharia e arquitetura, o critério de julgamento adequado é o de **TÉCNICA E PREÇO**.

Assim, a presente impugnação tem por fundamento exclusivo a inadequação do critério de julgamento previsto no edital, devendo este ser corrigido para **TÉCNICA E PREÇO**, a fim de assegurar legalidade ao certame e garantir a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

## **II – DA TEMPESTIVIDADE**

A presente impugnação é tempestiva, porquanto apresentada dentro do prazo legal e editalício, no qual o próprio Edital fixou expressamente como prazo limite o dia **16/03/2026**, conforme consta do preâmbulo do Edital e do subitem 5.1.1, ao qual a Impugnante se submete e dentro do qual a presente peça é protocolada.

## **III – DO DIREITO**

### **3.1 – Da Distinção entre Serviços Comuns de Engenharia e Serviços Especializados de Natureza Predominantemente Intelectual**

Para a perfeita compreensão do vício que ora se impugna, impõe-se distinguir as categorias de serviços de engenharia previstas no ordenamento jurídico.

A Lei nº 14.133/2021 – Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC), aplicável subsidiariamente às empresas estatais nos termos do art. 1º, § 2º, da Lei nº 13.303/2016 e do art. 1º, § 3º, da NLLC –, em seu art. 6º, incisos XVII, XXI e XXII, estabelece três categorias normativas fundamentais:



**(a) Serviços de engenharia (gênero)** – art. 6º, XVII: "atividade ou conjunto de atividades que necessitem da participação e do acompanhamento de profissional habilitado em engenharia ou arquitetura, nos termos do disposto nas Leis nºs 5.194/1966 e 12.378/2010 (...)";

**(b) Serviços comuns de engenharia** – art. 6º, XXI: "serviço de engenharia cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, com base em especificações usuais de mercado";

**(c) Serviços especiais de engenharia** – art. 6º, XXII: "serviço de engenharia que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade, não pode ter seus padrões de desempenho e qualidade objetivamente definidos pelo edital, com base em especificações usuais de mercado".

A distinção entre essas categorias não é meramente semântica: ela determina o critério de julgamento que deve ser obrigatoriamente adotado. Enquanto os serviços comuns de engenharia comportam a disputa fundada exclusivamente no preço (menor preço ou maior desconto), os serviços de natureza predominantemente intelectual – categoria na qual se enquadram os ora licitados – exigem a avaliação qualitativa das propostas técnicas.

Nesse sentido, leciona Marçal Justen Filho, em sua obra "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos" (17ª ed., São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 762-763):

*"Nos serviços de natureza intelectual, a técnica utilizada é inseparável do próprio resultado. A qualidade do produto final depende diretamente da capacitação, da metodologia e da experiência do prestador. Por isso, a seleção baseada exclusivamente no critério de preço subordina o interesse público à conveniência econômica do contratante, com grave risco de comprometimento da finalidade contratual."*



Na mesma direção, **Joel de Menezes Niebuhr**, em "Licitação Pública e Contrato Administrativo" (4ª ed., Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 340-341), adverte que:

*"A licitação de serviços técnicos especializados, como supervisão e fiscalização de obras, pelo critério de menor preço ou maior desconto desvirtua a própria finalidade da contratação pública, pois conduz à seleção de propostas que podem não assegurar a qualidade mínima necessária à execução de atividades de alta complexidade técnica e cognitiva."*

Igualmente, **Jessé Torres Pereira Junior e Marinês Restelatto Dotti**, em "Práticas do Processo Administrativo – Comentários à Lei nº 14.133/2021" (Rio de Janeiro: Renovar, 2023, p. 285), assentam que a técnica e preço não é mera opção do administrador, mas exigência imperativa para contratos de natureza intelectual:

*"O legislador, ao prescrever a técnica e preço como critério exclusivo para serviços intelectuais, não deixou margem para escolha discricionária. Trata-se de vinculação legal direta ao critério adequado, cuja inobservância contamina o procedimento licitatório de nulidade insanável."*

### **3.2 – Da Natureza Predominantemente Intelectual dos Serviços Licitados**

O objeto do Pregão Eletrônico SRP nº 90004/2026 compreende, conforme o próprio Edital e o Termo de Referência (Anexo I), as seguintes atividades principais:

- (i) Apoio técnico à fiscalização de obras rodoviárias e de qualificação viária;
- (ii) Supervisão técnico-administrativa na gestão de contratos e convênios;
- (iii) Controle executivo e controle tecnológico de obras;



- (iv) Elaboração de relatórios técnicos, estudos preliminares e documentos de acompanhamento;
- (v) Realização de ensaios laboratoriais e controle tecnológico de materiais;
- (vi) Levantamentos topográficos e acompanhamento de medições.

Tais atividades exigem, em sua essência, raciocínio técnico-científico, julgamento profissional qualificado, experiência acumulada e metodologia de trabalho – atributos que não podem ser aferidos por meio do simples confronto de preços. A supervisão e fiscalização de obras, por exemplo, envolve a interpretação de projetos, identificação de não conformidades, gestão de registros técnicos e emissão de pareceres, atividades que dependem criticamente da capacitação da equipe técnica e não da proposta de menor custo.

O próprio item 6 do Termo de Referência confirma essa natureza ao exigir equipe composta por Engenheiro Júnior, Engenheiro Pleno, Topógrafo, Laboratorista e demais profissionais qualificados – o que evidencia, inequivocamente, que o objeto não pode ser executado de forma padronizada e objetivamente mensurável, característica definitiva dos serviços comuns. Ao contrário, a qualidade dos serviços depende diretamente da metodologia e da experiência da equipe ofertada.

Nesse quadro, é absolutamente inadequada a utilização do critério "maior desconto" – típico de serviços comuns, cujo padrão de qualidade pode ser objetivamente mensurado. A qualidade da fiscalização e supervisão de obras não é homogênea entre os licitantes, e sua diferença impacta diretamente no resultado das obras públicas geridas.

### **3.3 – Do Critério de Julgamento Correto à Luz da Lei nº 13.303/2016**

O Edital ampara-se, primordialmente, na Lei nº 13.303/2016, cujo art. 31 estabelece o princípio orientador de toda a atividade licitatória das estatais:

*"Art. 31. As licitações realizadas e os contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se*



*caracterize sobrepreço ou superfaturamento, devendo observar os princípios da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo."*

Da leitura conjunta e sistemática da Lei nº 13.303/2016 extraem-se quatro argumentos independentes, mas convergentes, que demonstram a ilegalidade da adoção do critério "maior desconto" para os serviços licitados.

**a) Art. 32, IV – O Pregão é Reservado a Serviços Comuns**

*"Art. 32. Nas licitações e contratos de que trata esta Lei serão observadas as seguintes diretrizes: [...] IV – adoção preferencial da modalidade de licitação denominada pregão, instituída pela Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, para a aquisição de bens e serviços comuns, assim considerados aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado."*

O dispositivo é explícito: o pregão – e, por consequência, o critério de maior desconto que lhe é inerente – destina-se à contratação de serviços comuns, cujos padrões de qualidade sejam objetivamente definíveis. Serviços de apoio à fiscalização, supervisão técnica e controle tecnológico de obras não têm seus padrões de qualidade objetivamente definíveis por especificações usuais de mercado: dependem da metodologia de trabalho, da experiência e da capacitação da equipe ofertada, atributos que somente um procedimento de avaliação técnica é capaz de aferir.

**b) Art. 30, II, "d" – Serviços Especializados que Podem ser Contratados por Inexigibilidade**



*"Art. 30. A contratação direta será feita quando houver inviabilidade de competição, em especial na hipótese de: [...] II – contratação dos seguintes serviços técnicos*

*especializados, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação: [...] d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços."*

Ao arrolar, no art. 30, II, "d", a **fiscalização, supervisão e gerenciamento de obras** como serviços técnicos especializados passíveis de contratação direta por inexigibilidade, o legislador reconheceu, expreso e inequivocamente, que tais serviços possuem natureza tão singular, personalista e intelectual que a própria competição pode ser inviável.

Não é possível, sem contradição lógica e jurídica insuperável, que a mesma lei reconheça esses serviços como tão especializados que **dispensam licitação** por inexigibilidade de competição e, simultaneamente, admita que sejam contratados pelo **pregão com maior desconto**, modalidade e critério reservados à contratação de bens e serviços comuns e fungíveis.

A Lei nº 13.303/2016 não pode ser lida de forma a produzir essa contradição: o art. 30, II, "d" estabelece, a contrário sensu, que quando se opta por licitar esses serviços – e não os contratar diretamente –, deve-se utilizar procedimento que preserve a avaliação qualitativa das propostas.

Nesse sentido é enfático **Marçal Justen Filho** (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 17ª ed., São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 762-763): "nos serviços de natureza intelectual, a técnica utilizada é inseparável do próprio resultado. A qualidade do produto final depende diretamente da capacitação, da metodologia e da experiência do prestador. Por isso, a seleção baseada exclusivamente no critério de preço subordina o interesse público à conveniência econômica do contratante, com grave risco de comprometimento da finalidade contratual."



**c) Art. 39, III – A Lei Estabelece Rito Diferenciado e Mais Rigoroso para Técnica e Preço**

*"Art. 39. Os procedimentos licitatórios [...] deverão ser divulgados em portal específico [...] devendo ser adotados os seguintes prazos mínimos para apresentação de propostas ou lances: [...] II – para contratação de obras e serviços: a) 15 (quinze) dias úteis, quando adotado como critério de julgamento o menor preço ou o maior desconto; b) 30 (trinta) dias úteis, nas demais hipóteses; III – no mínimo 45 (quarenta e cinco) dias úteis para licitação em que se adote como critério de julgamento a melhor técnica ou a melhor combinação de técnica e preço."*

O art. 39, III, demonstra que o legislador não apenas previu o critério de técnica e preço como uma opção genérica: ele estruturou um **rito processual diferenciado**, com prazo mínimo de **45 dias úteis** – três vezes superior ao prazo de 15 dias do maior desconto –, justamente para assegurar que os licitantes tenham tempo suficiente para elaborar propostas técnicas de qualidade. Ao adotar o maior desconto para um objeto que exige técnica e preço, a CODEVASF não só escolheu o critério errado: também privou os licitantes do prazo mínimo legalmente assegurado para a elaboração de proposta técnica adequada.

**d) Art. 54, III, IV e §§ 2º e 5º – Os Critérios de Técnica e Preço e de Melhor Técnica como Instrumentos Adequados ao Objeto**

O art. 54 da Lei nº 13.303/2016 lista taxativamente os critérios de julgamento adotáveis, incluindo, nos incisos III e IV, respectivamente, a **melhor combinação de técnica e preço** e a **melhor técnica**. O § 2º do mesmo artigo determina que, quando adotado o critério de técnica e preço, o julgamento será realizado “mediante o emprego de parâmetros específicos, definidos no instrumento convocatório, destinados a limitar a subjetividade do julgamento”



– o que demonstra que o legislador já previu mecanismos para conferir objetividade ao critério técnico, afastando o argumento de que a avaliação qualitativa seria impraticável.

O § 5º do art. 54 complementa ao estabelecer que “a avaliação das propostas técnicas e de preço considerará o percentual de ponderação mais relevante, limitado a 70% (setenta por cento)”, garantindo equilíbrio entre técnica e preço na ponderação final.

A leitura sistemática dos arts. 30, II, “d”; 31; 32, IV; 39, III; e 54, III e IV, da Lei nº 13.303/2016 conduz a uma única conclusão possível: o legislador das estatais reconheceu a natureza especializada e intelectual dos serviços de fiscalização e supervisão de obras, reservou para eles um rito próprio e mais rigoroso, e jamais os equiparou a serviços comuns licitáveis por pregão com maior desconto. A CODEVASF, ao assim proceder, viola a totalidade desse sistema normativo.

### **3.5 – Do Critério de Julgamento Correto à Luz da Lei nº 14.133/2021 e da Obrigatoriedade Legal Acima do Limiar de Valor**

Aplicada subsidiariamente nos termos do art. 1º, § 3º, da NLLC, a Lei nº 14.133/2021 reforça e torna ainda mais explícita a ilegalidade denunciada, por meio de três dispositivos encadeados.

#### **a) Art. 6º, XVIII, “d” e “h” – Definição Legal de Serviços Técnicos Especializados de Natureza Predominantemente Intelectual**

O art. 6º, XVIII, da NLLC define expressamente que os “serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual” abrangem, entre outros:

*“Art. 6º, XVIII – [...] d) fiscalização, supervisão e gerenciamento de obras e serviços; [...] h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de*



*campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem na definição deste inciso."*

A correspondência entre as alíneas "d" e "h" e o objeto do presente pregão é **direta e inequívoca**: os itens 1 e 2 (Apoio à Fiscalização) enquadram-se na alínea "d"; os itens 3 e 4 (Controle Executivo e Controle Tecnológico, inclusive ensaios laboratoriais) enquadram-se na alínea "h". Essa tipificação legal consolidada, na NLLC, o mesmo reconhecimento que a Lei nº 13.303/2016 já fazia no art. 30, II, "d": esses serviços têm natureza intelectual e não podem ser tratados como commodities.

#### **b) Art. 36, § 1º, I – Técnica e Preço como Critério Preferencialmente Obrigatório**

*"Art. 36, § 1º – [...] I – serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, caso em que o critério de julgamento de técnica e preço deverá ser preferencialmente empregado."*

O art. 36, §1º, I, da Lei nº 14.133/2021 determina que o critério de técnica e preço deverá ser preferencialmente empregado para serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual. A expressão não confere ao gestor liberdade de escolha irrestrita: institui uma presunção legal de adequação do critério que somente pode ser afastada mediante justificativa técnica fundamentada, demonstrando, objetivamente, porque o critério alternativo seria mais apropriado ao caso concreto. O Edital do Pregão Eletrônico SRP nº 90004/2026 não contém qualquer justificativa para o afastamento dessa preferência legal — silêncio que, por si só, configura violação ao princípio da motivação dos atos administrativos.

O próprio instrumento convocatório confirma, de forma irrefutável, que a presunção do art. 36, §1º, I, se aplica ao presente objeto. O item 6 do Termo de Referência exige equipe composta por Engenheiro Júnior com experiência mínima de dois anos em obras rodoviárias, Engenheiro Pleno com cinco anos



de formação e experiência comprovada em qualificação viária, Topógrafo, Laboratorista e Auxiliar de Laboratório — profissionais com perfis individualizados cujo desempenho determina diretamente o resultado contratual. Quando o próprio edital reconhece que a qualidade do serviço depende da capacitação e da metodologia da equipe ofertada, torna inadmissível selecionar o contratado exclusivamente pelo maior desconto, em flagrante contrariedade à preferência legal expressamente estabelecida.

### c) Art. 37, § 2º – Obrigatoriedade Absoluta Acima do Limiar de Valor

*"Art. 37, § 2º. Os serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual previstos nas alíneas a, d e h do inciso XVIII do caput do art. 6º desta Lei, cujo valor estimado da contratação seja superior ao previsto no inciso I do caput do art. 75 desta Lei, deverão ser contratados mediante a utilização do critério de julgamento por melhor técnica ou por melhor combinação de técnica e preço, ressalvados os casos de inexigibilidade de licitação."*

O dispositivo é decisivo. O limiar de valor referenciado no art. 75, I, da NLLC corresponde atualmente a aproximadamente **R\$ 376.353,48**. O valor estimado deste pregão é de **R\$ 2.897.241,60** – quase **oito vezes acima** do limiar. Para todos os itens do Grupo 1 – enquadrados nas alíneas “d” e “h” do art. 6º, XVIII –, a adoção do critério de técnica e preço ou melhor técnica não é preferência: é **obrigação legal explícita e inafastável**. O descumprimento do art. 37, § 2º, constitui, por si só, vício insanável capaz de nulificar o certame.

A análise sistemática das duas leis aplicáveis à espécie conduz à mesma e inequívoca conclusão: os serviços de apoio à fiscalização, supervisão e controle tecnológico licitados pela CODEVASF possuem natureza predominantemente intelectual, reconhecida expressa e reiteradamente pelo legislador em ambos os diplomas normativos. O critério “maior desconto” é ilegal e materialmente incompatível com esse objeto.

### 3.6 – Da Jurisprudência do Tribunal de Contas da União



A jurisprudência do **Tribunal de Contas da União – TCU** é farta e consolidada no sentido de que serviços de supervisão, fiscalização e gerenciamento de obras têm natureza predominantemente intelectual e, portanto, devem ser licitados pelo critério de **técnica e preço**, sendo irregular a adoção do critério de menor preço ou maior desconto para tais objetos.

**a) Acórdão nº 2.471/2008 – TCU – Plenário (Rel. Min. BENJAMIN ZYMLER)**

O TCU firmou entendimento de que serviços de engenharia consultiva e de supervisão de obras enquadram-se na categoria de serviços de natureza predominantemente intelectual, para os quais o critério de menor preço é inapropriado, devendo ser adotado o de melhor técnica ou técnica e preço. A Corte de Contas destacou que a complexidade das atividades de supervisão "exige do contratado não apenas a disponibilização de recursos materiais, mas, sobretudo, o emprego de conhecimento técnico especializado, metodologia adequada e capacidade de julgamento profissional", incompatíveis com a licitação pelo preço mais baixo.

**3.7 – Do Risco Concreto ao Interesse Público**

A adoção do critério de **maior desconto** para serviços de apoio à fiscalização e supervisão de obras rodoviárias gera consequências práticas gravíssimas para o interesse público:

**(a) Seleção de proposta tecnicamente inferior:** a disputa pelo maior desconto cria incentivo para que os licitantes reduzam custos às custas da qualidade técnica da equipe, substituindo profissionais mais qualificados por outros de menor experiência, sem que o edital disponha de mecanismo para avaliar e coibir esse efeito;

**(b) Comprometimento da fiscalização das obras:** uma supervisão de obras deficiente conduz ao pagamento indevido de medições, à não identificação de vícios de execução, ao aceite de serviços não conformes e, em última análise, ao desperdício de recursos públicos – efeito diretamente oposto ao que a licitação visa assegurar;



**(c) Inefetividade do controle de qualidade viária:** o controle tecnológico e os ensaios laboratoriais previstos nos itens 3 e 4 do objeto exigem rigor metodológico e experiência técnica que não podem ser aferidos pela simples proposta financeira.

O critério de técnica e preço, ao exigir a apresentação e avaliação de proposta técnica (metodologia de trabalho, qualificação da equipe, plano de fiscalização) em conjunto com a proposta financeira, assegura que o vencedor da licitação seja a empresa que ofereça a **melhor relação entre qualidade técnica e custo**, preservando o interesse público e a eficiência na aplicação dos recursos da CODEVASF.

#### **IV – DO PEDIDO**

Diante do exposto, requer o Impugnante que a CODEVASF, por sua Secretaria Regional de Licitações – 14ª/SL:

- a) ACOLHA** a presente impugnação e **DETERMINE** a **suspensão imediata do certame**;
- b) ANULE** o Edital do Pregão Eletrônico SRP nº 90004/2026 na parte em que adota o critério de "maior desconto" para o julgamento das propostas (itens 1.1.2 e 2, alínea "e");
- c) REFORMULE** o instrumento convocatório para adotar, como critério de julgamento das propostas, o de **melhor combinação de técnica e preço** (ou, alternativamente, o de **melhor técnica**), em conformidade com os arts. 31 e 54, III e IV, da Lei nº 13.303/2016 e os arts. 36, § 1º, I, e 37, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, com a devida estruturação do edital para avaliação de propostas técnicas;
- d) PUBLIQUE** nova data para a sessão pública, com prazo suficiente para que os interessados elaborem suas propostas técnicas, após a publicação do edital retificado;
- e)** Subsidiariamente, caso não acolhida a impugnação na sua integralidade, que seja a questão submetida ao controle do Tribunal de Contas da União, mediante representação a ser apresentada pelo próprio Impugnante.



NAVOR ENGENHARIA

Requer, ainda, sejam os autos do processo de impugnação colocados à disposição do Impugnante para vista, nos termos do subitem 5.3.10 do Edital e do art. 165, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

**Termos em que pede deferimento.**

Fortaleza/CE, 16 de março de 2026.

ROVAN ROCHA  
SANDERS:6358  
7599300

Assinado de forma  
digital por ROVAN  
ROCHA  
SANDERS:63587599300  
Dados: 2026.03.16  
22:38:01 -03'00'

---

**Rovan Rocha Sanders**  
**Sócio diretor**  
**CPF: 635.875.993-00**  
**NAVOR ENGENHARIA LTDA**  
**CNPJ: 24.371.292.0001-37**