



## ANEXO I

### JUSTIFICATIVAS

#### **Finalidade:**

Este anexo tem por finalidade apresentar, de forma objetiva, as justificativas para a realização de Pregão Eletrônico, pelo Sistema de Registro de Preços (SRP), visando à contratação de serviços de supervisão e apoio técnico à fiscalização de contratos de pavimentação no âmbito da 3ª Superintendência Regional da Codevasf, conforme escopo, condições e exigências definidos no Termo de Referência e estudos que instruem o processo.

#### **Aprovação do Termo de Referência e Estudo Técnico Preliminar – ETP:**

O Termo de Referência e o Estudo Técnico Preliminar foram aprovados por ato Superintendente Regional, conforme consta no processo nº 59530.001228/2025-38-e.

#### **Da necessidade de contratação:**

A Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf), no cumprimento de sua missão institucional de promover o desenvolvimento regional sustentável e reduzir desigualdades socioeconômicas, atua de forma contínua na execução e no acompanhamento de obras de infraestrutura, com destaque para intervenções de pavimentação urbana e rural em sua área de atuação.

A expansão dessas obras, associada à necessidade de garantir eficiência, economicidade e qualidade técnica, exige a adoção de mecanismos de fiscalização mais robustos, que assegurem o cumprimento dos contratos de empreitada, a observância às normas técnicas (DNIT, ABNT) e a entrega de obras em conformidade com os padrões exigidos.

Nesse contexto, a 3ª Superintendência Regional da Codevasf carece de suporte adequado para a supervisão e o apoio técnico à fiscalização dos contratos de pavimentação sob sua responsabilidade. A demanda inclui atividades de acompanhamento técnico, execução de ensaios de controle tecnológico, levantamentos topográficos, medições, relatórios de conformidade e demais tarefas correlatas, cujo volume e complexidade superam a atual capacidade operacional do quadro permanente da Companhia.

A contratação ora proposta viabiliza a disponibilização de equipes multidisciplinares devidamente capacitadas (engenheiros, topógrafos, laboratoristas e desenhistas/cadistas), permitindo à Codevasf assegurar a regularidade, a tempestividade e a qualidade das obras de pavimentação. Ademais, trata-se de necessidade institucional recorrente e estratégica, compatível com as diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) e com o Planejamento Estratégico Institucional (PEI 2025–2030), especialmente no que se refere ao objetivo de fortalecimento da infraestrutura urbana e de transporte regional como vetor de desenvolvimento socioeconômico.

#### **Da escolha da solução mais adequada ao atendimento da necessidade:**

A escolha da solução ora proposta resultou de análise comparativa entre diferentes alternativas possíveis para o atendimento da necessidade institucional de apoio à fiscalização de obras de pavimentação, considerando as diretrizes estabelecidas no Estudo Técnico Preliminar e as demandas recorrentes identificadas pela 3ª Superintendência Regional da Codevasf.



Foram avaliados, inicialmente, dois cenários principais: (i) a execução direta pela Administração, com ampliação do quadro próprio de engenheiros e técnicos; e (ii) a contratação de empresa privada para disponibilização de equipes multidisciplinares de supervisão, sob demanda e mediante registro de preços. A primeira alternativa mostrou-se inviável, tendo em vista as limitações orçamentárias e legais impostas ao aumento de pessoal, além da dificuldade de mobilizar, em curto prazo, profissionais com a capacitação necessária em áreas distintas como engenharia de pavimentação, topografia e controle tecnológico de solos e revestimentos.

Já a segunda alternativa — contratação de empresa privada — revelou-se a mais vantajosa, pois possibilita a disponibilização imediata de mão de obra qualificada, dimensionada conforme a necessidade real dos contratos em execução, e com a flexibilidade necessária para atender oscilações de demanda entre municípios e frentes de obras. Esse modelo ainda garante a padronização dos serviços prestados, assegura maior rastreabilidade dos resultados e reduz riscos de atrasos ou falhas técnicas.

Do ponto de vista operacional, a solução foi estruturada em torno da formação de equipe categorizada por área profissional (engenheiro civil, topógrafo, laboratorista e desenhista/cadista), com mensuração dos serviços em unidades de referência (homem/mês), o que viabiliza controle rigoroso das entregas e adequação às demandas variáveis da Administração. Essa padronização contribui para ganhos de escala, simplificação administrativa e maior economicidade, sem comprometer a efetividade técnica da fiscalização.

Destaca-se, por fim, que a adoção do Sistema de Registro de Preços (SRP), em conjunto com o regime de execução por empreitada por preço unitário, agrega ainda mais racionalidade e eficiência à solução, pois permite a contratação parcelada, ajustada ao fluxo orçamentário e à evolução das obras, garantindo compatibilidade entre a execução financeira e a execução física dos serviços, em consonância com as boas práticas de planejamento e gestão pública.

**Do procedimento de pesquisa de preços realizado e dos critérios adotados para a seleção dos orçamentos formadores do valor estimado:**

Considerando a natureza da presente contratação, o quantitativo exato de serviços não pode ser previamente definido, pois dependerá do volume de obras de pavimentação a serem celebradas e do ritmo de execução contratual nas diversas frentes de trabalho sob responsabilidade da Codevasf. Essa característica torna necessária a adoção de estimativas de consumo, que, embora projetadas, não refletem de forma absoluta a demanda futura.

Para formação do valor de referência, foram utilizados como parâmetros o SICRO – Sistema de Custos Referenciais de Obras do DNIT (abr/2025) e a Tabela de Preços de Consultoria do DNIT (abr/2025), aplicáveis ao Estado de Pernambuco, sem desoneração. Esses referenciais consolidam custos unitários para serviços de engenharia e para a disponibilização de profissionais especializados, já contemplando encargos sociais, tributos e demais despesas indiretas. A partir deles, foi possível compor preços unitários representativos para cada categoria profissional (engenheiro, topógrafo, laboratorista e desenhista/cadista), adequados às necessidades de supervisão e apoio técnico.

Diante desse contexto, será adotado o Sistema de Registro de Preços (SRP), solução que se mostra a mais adequada por permitir contratações frequentes e parceladas, ajustadas às necessidades específicas de cada contrato de obra e ao fluxo orçamentário. Além disso, o SRP assegura que os serviços possam ser demandados não apenas pela 3ª Superintendência Regional, mas também por outras Superintendências e pela Sede da Codevasf, sem que haja necessidade de estimar, desde



logo, a totalidade dos quantitativos. Tal escolha, portanto, garante flexibilidade, padronização e economicidade, em conformidade com a legislação aplicável.

### **Da adoção do Pregão Eletrônico:**

Conforme art. 35, inciso II, § 1º, do Regulamento Interno de Licitações e Contratos (RILC), o pregão deverá ser utilizado, de forma preferencial, para aquisição de bens e serviços comuns, inclusive de engenharia. Portanto, a modalidade de licitação definida para esta licitação é o Pregão Eletrônico, considerando que se trata de serviços comuns - são padronizáveis em termos de desempenho e qualidade e são amplamente difundidos, podendo ser definidos mediante especificações usuais de mercado. Dessa forma, a finalidade é ampliar a competição, permitindo, assim, a obtenção de um melhor preço pela administração, com a possibilidade de lances e negociação direta pelo pregoeiro.

Ressalta-se que a técnica envolvida na execução do fornecimento objeto desta licitação é conhecida no mercado, possibilitando, por isso, sua descrição de forma objetiva, nos documentos que integrarão o Edital e planilhas de quantidades e preços máximos, caracterizando, portanto, o objeto licitado como serviços comuns.

O essencial para a eficácia da licitação é que o escopo do objeto seja bem definido e especificado de forma precisa e suficiente para identificar o produto final a ser obtido. Assim, o Termo de Referência define de forma criteriosa e objetiva o escopo dos serviços que serão contratados.

### **Do Sistema de Registro de Preços (SRP):**

Conforme dispõe o art. 3º do Decreto nº 11.462/2023, a adoção do Sistema de Registro de Preços (SRP) justifica-se em razão da natureza recorrente e variável do objeto, que exige contratações frequentes, em quantidades não previamente definidas e distribuídas ao longo do tempo.

No presente caso, a aplicação do SRP decorre da necessidade de serviços de supervisão e apoio técnico à fiscalização de contratos de pavimentação, cuja demanda está diretamente relacionada ao volume de obras contratadas pela Codevasf em sua área de atuação. Dada a impossibilidade de prever, com exatidão, o quantitativo de equipes e horas técnicas que serão necessárias ao longo da vigência da ata, mostra-se imprescindível a utilização do SRP, de modo a permitir contratações por demanda, em conformidade com a disponibilidade orçamentária e a evolução das frentes de obras.

Além disso, o modelo de SRP assegura maior racionalidade administrativa, permitindo que os serviços possam ser utilizados não apenas pela 3ª Superintendência Regional, mas também por outras Superintendências e pela Sede da Companhia, conforme a conveniência institucional. Essa prática já tem sido amplamente adotada pela Codevasf em certames similares, demonstrando sua aderência às necessidades de execução orçamentária e sua efetividade no atendimento às políticas públicas de infraestrutura regional.

### **Da prorrogação da vigência da Ata de Registro de Preços:**

Sim. Considerando o disposto no art. 15 do Decreto nº 11.462/2023, admite-se a prorrogação da vigência da Ata de Registro de Preços, por igual período, desde que comprovado o atendimento cumulativo dos requisitos legais: vantajosidade da prorrogação, manutenção das condições iniciais pactuadas e interesse público devidamente justificado. Dada a natureza estratégica da ação, voltada ao fortalecimento da capacidade institucional de fiscalização e supervisão de obras de pavimentação, bem como a possibilidade de surgimento de novas demandas ao longo do exercício subsequente, entende-se tecnicamente adequada a previsão de eventual prorrogação da ata de



registro de preços. Tal medida assegura a continuidade dos serviços de apoio técnico, evita a descontinuidade de atividades essenciais e contribui para a otimização dos procedimentos administrativos e operacionais, em alinhamento às diretrizes de planejamento e gestão da Codevasf.

**Da não instauração de procedimento de Intenção de Registro de Preços - IRP (dispensa de divulgação):**

Em decorrência da especificidade do bem, e das dificuldades operacionais e logísticas, a Codevasf usufruirá o direito facultado no Art. 7º, do Decreto nº 11.462/2023 e do Decreto nº 8.250/2014, ponderando pela dispensa da divulgação da Intenção de Registro de Preços (IRP).

**Da admissão de adesão dos órgãos não participantes (carona):**

Sim. A adesão a Atas de Registro de Preços promove a eficiência nas contratações públicas, pois, por serem mais céleres, facilitam o planejamento da gestão, promovem economicidade ao contratar pelo melhor preço e pouco custo. Além de otimizar a gestão, sem se afastar-se dos princípios da Administração Pública quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, eficiência, economicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, pode ser ainda uma alternativa de contratação no caso de necessidade de execução orçamentária, observando no caso em concreto a urgência na aquisição dos referidos bens. As adesões são ferramentas para otimizar o serviço público, no que diz respeito a eficiência e celeridade nas aquisições públicas.

A contratação de bens e serviços no âmbito do Poder Público depende de uma série de procedimentos custosos, lentos e burocráticos. Já um procedimento de adesão a uma licitação torna bem mais simples e célere uma contratação necessária e urgente pelos órgãos públicos, inclusive pelas Superintendências Regionais da Codevasf. Não obstante ser notável a vantagem de uma adesão, esta se coloca como uma exceção ao dever de licitar.

**Justificativa da adoção do valor estimado público:**

Conforme Acórdão nº 1502/2018 – Plenário TCU, nas licitações realizadas pelas empresas estatais, sempre que o orçamento de referência for utilizado como critério de aceitabilidade das propostas, sua divulgação no edital é obrigatória, e não facultativa, em observância ao princípio constitucional da publicidade e, ainda, por não haver no art. 34 da Lei nº 13.303/2016 (Lei das Estatais) proibição absoluta à revelação do orçamento.

**Critério de Julgamento:**

Menor preço, de acordo com o Art. 67 do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da Codevasf.

**Dos requisitos de aceitação das propostas:**

Para fins de aceitação das propostas, serão considerados como requisitos obrigatórios o atendimento integral às especificações técnicas constantes do Termo de Referência e o enquadramento do valor ofertado dentro do limite máximo estabelecido em edital. Conforme a prática institucional da Codevasf e em consonância com o Acórdão nº 7.213/2015 – TCU 2ª Câmara, o valor estimado da contratação, embora de natureza pública, assume função de limite máximo admissível, de modo que qualquer proposta que o ultrapasse deverá ser automaticamente desclassificada, sendo vedada a sua adequação posterior no curso do certame.



Tal critério confere segurança jurídica, transparência e vantajosidade à administração, assegurando que os preços contratados reflitam a realidade de mercado previamente aferida por meio de procedimento técnico. A definição do preço máximo visa preservar a economicidade da contratação, não se tratando de mera referência, mas de teto vinculante para efeito de admissibilidade das propostas. Dessa forma, serão consideradas válidas apenas as propostas que apresentarem preços iguais ou inferiores aos valores unitários estimados e devidamente justificados no Estudo Técnico Preliminar.

**Dos requisitos de Qualificação Técnica (exigências habilitatórias indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações):**

Os requisitos de qualificação técnica foram definidos com base na necessidade de assegurar a capacidade operacional, a experiência prévia e a aptidão do licitante para o cumprimento integral das obrigações contratuais, considerando as especificidades do objeto. Tratando-se de serviços que envolvem a disponibilização de equipes multidisciplinares especializadas — compostas por engenheiro civil, topógrafo, laboratorista e desenhista/cadista —, impõe-se a exigência de comprovação de execução anterior de serviços compatíveis em características, quantitativos e prazos com aqueles ora licitados.

A dosimetria das exigências foi pautada pela complexidade técnica da atividade, que abrange desde o acompanhamento em campo da execução de obras de pavimentação, até a realização de ensaios laboratoriais e levantamentos topográficos, passando ainda pela elaboração de medições e relatórios de conformidade. Essas atividades demandam experiência comprovada em operações similares, envolvendo tanto a atuação em obras rodoviárias ou urbanas quanto a produção de documentação técnica de suporte à fiscalização contratual.

Assim, exigir-se-á, como condição de habilitação, a apresentação de atestados de capacidade técnica emitidos por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, que comprovem a execução anterior de serviços de supervisão e apoio técnico à fiscalização de obras de pavimentação ou de natureza equivalente, em quantitativos minimamente representativos e com comprovação de desempenho satisfatório.

Tal exigência visa mitigar riscos contratuais, garantir a regularidade e a qualidade da supervisão, bem como promover a seleção de fornecedores com efetiva capacidade técnica, laboratorial e logística de atendimento, conforme preconiza o art. 67 da Lei nº 14.133/2021 e os arts. 81 e 82 do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da Codevasf.

**Da exigência ou não de apresentação de capital social mínimo:**

Dado o valor da aquisição, foi decidido considerar o valor de 10% (dez por cento) do capital social como critério para reduzir a possibilidade de restrição de concorrência. Essa medida visa promover a participação de um maior número de empresas no processo licitatório, garantindo assim uma competição mais ampla e transparente. Ao limitar a exigência de capital social a 10% (dez por cento), pretende-se evitar a exclusão de potenciais fornecedores que possuam capacidade técnica e financeira para atender às necessidades do órgão público.

**Da não previsão de requisitos exigidos com vistas à sustentabilidade socioambiental da contratação:**

Não foram previstos requisitos específicos voltados à sustentabilidade socioambiental nesta contratação, em razão da natureza do objeto — serviços técnicos de supervisão e apoio à fiscalização de contratos de pavimentação. Trata-se de atividade de caráter essencialmente





intelectual e operacional, prestada por equipes multidisciplinares em campo, cujo desempenho não envolve a utilização de insumos, materiais ou processos produtivos passíveis de parametrização por critérios ambientais adicionais.

Ademais, a execução contratual se restringe à alocação de profissionais e à realização de serviços de acompanhamento, ensaios, levantamentos topográficos, medições e relatórios técnicos, não havendo consumo relevante de recursos naturais, geração significativa de resíduos ou impactos ambientais diretos que justifiquem a imposição de requisitos de sustentabilidade suplementares.

Nessas condições, não se identifica oportunidade técnica justificada para inclusão de critérios socioambientais adicionais obrigatórios, nos termos da Instrução Normativa SEGES/ME nº 01/2010. Ainda assim, eventuais práticas sustentáveis adotadas pelas empresas participantes — como programas internos de responsabilidade ambiental, gestão adequada de resíduos ou certificações pertinentes — poderão ser consideradas como informação complementar de boa prática, sem configurar requisito de habilitação ou critério de julgamento.

#### **Justificativa da vantagem da divisão do objeto da licitação em grupos:**

No presente certame, optou-se pela não divisão do objeto em grupos ou lotes, medida tecnicamente adequada e economicamente vantajosa diante da natureza do serviço a ser contratado. Diferentemente de fornecimentos padronizados de bens, a execução dos serviços de supervisão e apoio técnico à fiscalização de contratos de pavimentação demanda a atuação integrada de equipes multidisciplinares — engenheiro civil, topógrafo, laboratorista e desenhista/cadista —, cujas atividades são interdependentes e devem ser coordenadas de forma coesa em cada frente de trabalho.

A eventual fragmentação do objeto em grupos distintos resultaria em perda de sinergia operacional, aumento da complexidade administrativa e maior risco de inconsistências técnicas, na medida em que as tarefas de campo, ensaios laboratoriais e relatórios precisam ser conduzidos de forma articulada sob responsabilidade de um único contratado.

Ademais, a contratação unitária amplia a competitividade, uma vez que o mercado de consultoria e supervisão de obras de engenharia está plenamente capacitado para ofertar equipes completas, garantindo condições comerciais vantajosas sem comprometer a economia de escala. Essa escolha também contribui para a rastreabilidade da execução, a responsabilização integral do fornecedor e a simplificação da gestão contratual por parte da Administração.

Dessa forma, a não divisão do objeto equilibra economicidade, viabilidade técnica e segurança operacional, em conformidade com o princípio da eficiência e com as disposições da Lei nº 14.133/2021.

#### **Da não admissão da participação de empresas, sob a forma de consórcio:**

Neste certame o objeto é único, singelo, sem obrigações de diferentes especialidades ou passível de divisão. Portanto, a participação sob o regime de consórcio não é justificada.

#### **Da não admissão da participação de Cooperativa:**

É dispensada a permissão de participação de empresas na forma de sociedades cooperativas, conforme estabelece IN 05/2017, tendo em vista que o objeto a ser licitado não trata de metodologia de execução de alta complexidade.



### **Da não admissão de subcontratação:**

Objeto a ser licitado caracteriza-se como um serviço comum, de pequeno vulto, facilmente executável por empresas que atuem na área, não havendo necessidade de subcontratação.

### **Dos critérios de reajustamento:**

Considerando a natureza do objeto — serviços técnicos de supervisão e apoio à fiscalização de obras de pavimentação —, os critérios de reajustamento de preços foram definidos de forma a refletir a variação efetiva dos custos do setor da construção civil, respeitando-se os princípios da legalidade, economicidade, previsibilidade contratual e equilíbrio econômico-financeiro.

Adotou-se como índice de reajuste o de código 157980 – FGV – Série 4 – Índice de Obras Rodoviárias – Consultoria (Supervisão e Projetos). O referido índice acompanha adequadamente as oscilações de serviços relacionados ao objeto, refletindo de forma adequada as condições de mercado enfrentadas pelos prestadores.

O reajustamento será aplicado de forma anual, contado a partir da data limite para apresentação das propostas, em conformidade com o disposto no art. 25, §7º, da Lei nº 14.133/2021, bem como com as práticas consolidadas no âmbito da Administração Pública Federal. Esse critério assegura a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro durante a vigência da Ata de Registro de Preços, prevenindo distorções decorrentes das oscilações típicas do setor da construção.

Importa destacar que o índice selecionado encontra aderência às diretrizes internas da Codevasf para definição de preços e atualização contratual, sendo considerado adequado para garantir a fidelidade do preço de referência ao comportamento do mercado, sem comprometer a vantajosidade da contratação.

### **Declaração de compatibilidade com o Plano Plurianual:**

Os serviços a serem contratados serão executados no prazo máximo de um ano, conforme consta no Termo de Referência, e a previsão de recursos orçamentários é compatível, conforme previsto no Plano Plurianual.

Registra-se ainda que, para o caso do Sistema de Registro de Preços, conforme Art. 17º do Decreto nº. 11.462/2023, não é necessário indicar a dotação orçamentária, que somente será exigida para a formalização do Contrato.

XLV - sistema de registro de preços: conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos à prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras;

### **Garantia de Execução (caução):**

Será exigida garantia de execução contratual, nos termos do art. 96 da Lei nº 14.133/2021, no valor correspondente a 5% (cinco por cento) do valor total contratado. A exigência justifica-se pela necessidade de mitigar riscos de inadimplemento e assegurar o fiel cumprimento das obrigações contratuais, considerando o volume significativo de recursos envolvidos e a importância estratégica dos serviços técnicos de supervisão e apoio à fiscalização de obras de pavimentação.

A prestação da garantia confere maior segurança jurídica e operacional à Administração, sendo facultado à contratada optar entre as modalidades legalmente previstas: caução em dinheiro,



seguro-garantia ou fiança bancária. A medida é proporcional à natureza do objeto e está em conformidade com as boas práticas de gestão contratual.

**Garantia do Objeto:**

A garantia do objeto deverá respeitar o prazo legal aplicável. O prestador de serviços responderá pelo período previsto em lei pela qualidade, solidez e segurança na execução dos serviços contratados.

**Dotação orçamentária:**

Os fornecimentos serão executados no prazo de vigência da ata de registros de preços. Reforça-se, ademais que, para o caso do Sistema de Registro de Preços, conforme Art. 17º do Decreto nº. 11.462/2023, não é necessário indicar a dotação orçamentária, que somente será exigida para a formalização do Contrato.

**Modo de Disputa:**

Aberto, conforme previsto no art. 52, §1º, inciso I, da Lei nº 13.303/2016, por se tratar de serviço comum, cuja disputa eletrônica maximiza a competitividade, permite lances sucessivos e assegura a obtenção da proposta mais vantajosa à Administração.

**Regime de Execução:**

O regime de execução adotado na presente contratação é o de empreitada por preço unitário, em conformidade com o art. 42º, inciso I, da Lei nº 13.303/2026.

A escolha desse regime fundamenta-se na natureza do objeto, que consiste nos serviços técnicos de supervisão e apoio à fiscalização de obras de pavimentação, com entregas fracionadas, por demanda, no âmbito de uma Ata de Registro de Preços.

A adoção da empreitada por preço unitário permite a mensuração exata dos fornecimentos realizados, assegura o pagamento proporcional à execução e oferece à Administração maior flexibilidade para responder às variações de demanda e à disponibilidade orçamentária. Trata-se, ademais, do regime mais amplamente utilizado pela Codevasf em contratações similares, por garantir economicidade, controle e aderência ao modelo logístico adotado pela Superintendência Regional.

Assim, a adoção da empreitada por preço unitário se revela técnica e juridicamente adequada à contratação pretendida, garantindo eficiência na execução contratual e alinhamento às práticas institucionais consolidadas.





**MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO E DO DESENVOLVIMENTO**  
**Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba**  
**Gerência Regional de Infraestrutura**  
**3ª Superintendência Regional**

**Responsáveis pelas informações:**

Vinícius Cavalcanti Amorim  
Analista em Desenvolvimento Regional - 3ª SR

**De Acordo:**

Victor Miguel Oliveira Martin  
Chefe da 3ª GRD/UEP

Giuliano Marcondes Ladeira  
Gerente da 3ª GRD

**Aprovação pela Autoridade Competente:**

Edilázio Wanderley de Lima Filho  
Superintendente Regional da Codevasf - 3ª SR