



À COMISSÃO DE LICITAÇÃO DA COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DOS VALES DO SÃO FRANCISCO E DO PARNAÍBA – CODEVASF

LICITAÇÃO ELETRÔNICA Nº 90093/2025

Processo nº 59500.004189/2024-05

Critério: Menor Preço

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

A P&G SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 33.228.862/0001-25, com sede Rua Serra do Caturité, nº 1669, Pitimbú - Natal/RN - CEP 59.068-80, por intermédio de seu representante legal, **Erika Larissa Cesario Silva de Souza de Paula**, CPF nº **051.964.964-83**, vem, respeitosamente, à presença dessa Comissão, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, com fundamento no item **6.2.1** do instrumento convocatório, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos.

I – DA DEFASAGEM DO ORÇAMENTO-BASE E DA INEXEQUIBILIDADE DOS VALORES FIXADOS PARA VEÍCULOS

O objeto da presente licitação envolve a prestação de **serviços de apoio à fiscalização**, cuja execução depende diretamente da **disponibilidade contínua de veículos**, indispensáveis ao deslocamento das equipes técnicas em extensas áreas, muitas delas rurais e de difícil acesso.

O Termo de Referência disponibiliza, como Anexo III, as **Planilhas de Custos do Orçamento de Referência**, que estabelecem os **valores máximos unitários e global admitidos** para a contratação, os quais devem ser rigorosamente observados pelas licitantes.

Nesse sentido, o próprio edital dispõe de forma expressa:

9.24.3. Para efeito de preenchimento da Planilha de Custos do Valor da Proposta, o licitante deverá observar o disposto no §4º do art. 54 da Lei nº 13.303/2016, sendo vedado:
a) cotar preços unitários ou global superiores ao orçamento estimado pela Codevasf, ou inexequíveis.

Dessa forma, as planilhas não possuem caráter meramente estimativo, mas sim **fixam limites máximos obrigatórios**, sob pena de desclassificação das propostas que os ultrapassarem.

II – DOS VALORES IRREAIS ADOTADOS PARA A DISPONIBILIDADE DE VEÍCULOS

Entre os itens constantes do orçamento-base, destacam-se aqueles referentes à **disponibilidade de veículos**, cujos valores, conforme relatório de custos com referência em abril/2025, são os seguintes:

- **Veículo leve 1.0 (sem motorista): R\$ 6,73/hora**

P&G SERVIÇOS ESPECIALIZADOS
Rua Serra do Caturité, nº 1669, Pitimbú - Natal/RN - CEP 59.068-80.
Telefone: (84) 3234-7518
Email:pgcomercioeservicos@gmail.com



- **Veículo picape 4x4 (sem motorista): R\$ 15,31/hora**

Ocorre que tais valores **não refletem minimamente a realidade de mercado**, revelando-se manifestamente **inexequíveis**, mesmo quando considerados apenas os custos diretos de operação.

Ressalte-se que esses valores:

- não contemplam lucro;
- não incluem despesas administrativas;
- não abrangem encargos trabalhistas;
- não consideram margem de risco;
- limitam-se, em tese, a custos básicos como combustível, manutenção, pneus, seguro e depreciação.

Ainda assim, **não são suficientes** para viabilizar a operação regular de veículos utilizados diariamente em atividades de fiscalização.

III – DA CONTRADIÇÃO INTERNA DO EDITAL

A própria planilha de composição de custos constante do edital indica que o custo mensal mínimo de um veículo leve alcança aproximadamente **R\$ 1.183,62**, o que corresponderia a:

- **R\$ 39,45 por dia**, ou
- **R\$ 6,73 por hora**

Todavia, tal cálculo desconsidera fatores essenciais inerentes à execução contratual, como:

- longos deslocamentos intermunicipais;
- vias não pavimentadas e estradas vicinais;
- desgaste acelerado dos veículos;
- uso contínuo e intensivo em regiões rurais.

Levantamentos realizados junto a **locadoras regionais e nacionais atuantes na cidade de Natal/RN**, bem como por meio da **análise de contratos administrativos similares e cotações públicas disponíveis em portais de compras**, indicam que o **valor médio praticado para locação mensal de veículo leve 1.0**, sem motorista, situa-se atualmente na seguinte faixa:

- **R\$ 2.700,00 a R\$ 3.200,00 por mês**, a depender do prazo contratual e da quilometragem prevista.

Considerando uma utilização padrão de **220 horas mensais**, tem-se um custo médio horário equivalente a:

P&G SERVIÇOS ESPECIALIZADOS
Rua Serra do Caturité, nº 1669, Pitimbú - Natal/RN - CEP 59.068-80.
Telefone: (84) 3234-7518
Email:pgcomerciosservicos@gmail.com



- **R\$ 12,30 a R\$ 14,55 por hora.**

Esses valores **não incluem combustível**, mas contemplam:

- depreciação do veículo;
- manutenção preventiva e corretiva;
- seguro;
- tributos;
- administração da frota;
- margem mínima de sustentabilidade do contrato.

Mesmo adotando o **limite inferior dessa faixa**, observa-se que o custo real de mercado é **significativamente superior** ao valor de **R\$ 6,73/hora** fixado no orçamento-base da CODEVASF, o que evidencia sua manifesta inexecuibilidade.

IV – DA INEXEQUIBILIDADE DO VALOR PARA PICAPE 4x4

No que se refere à **locação de veículos tipo pick-up 4x4**, amplamente utilizados em obras, fiscalização e deslocamentos em áreas rurais e não pavimentadas, a pesquisa de mercado realizada com base em:

- locadoras especializadas em veículos utilitários;
- contratos públicos de apoio à fiscalização e supervisão de obras;
- preços praticados por empresas que atuam no Nordeste;

demonstra que o **valor médio mensal praticado em Natal/RN** situa-se na seguinte faixa:

- **R\$ 6.800,00 a R\$ 8.200,00 por mês**, sem motorista.

Convertendo-se esse valor para custo horário médio (220 horas/mês), obtém-se:

- **R\$ 30,90 a R\$ 37,30 por hora.**

Tais valores refletem o **uso severo** a que esses veículos são submetidos, incluindo:

- tráfego em estradas vicinais;
- deslocamento em canteiros de obras;
- maior desgaste mecânico;
- custo elevado de manutenção e reposição de peças.

Ainda assim, o orçamento da CODEVASF fixa o valor máximo de apenas **R\$ 15,31/hora**, o que corresponde a **menos da metade do menor valor de mercado praticado**, tornando inviável a



execução contratual por meio de locação — e, por consequência, impondo indevidamente a aquisição do bem.

V – DOS RISCOS À COMPETITIVIDADE E À EXECUÇÃO CONTRATUAL

A manutenção desses valores cria uma situação paradoxal:

- se a licitante observar os limites do edital, será compelida a apresentar **proposta inexecúvel**, comprometendo o equilíbrio econômico-financeiro do contrato;
- se adotar valores compatíveis com a realidade, será **sumariamente desclassificada** por extrapolar o orçamento-base.

Tal cenário restringe a competitividade, afasta potenciais interessados e coloca em risco a própria execução do objeto, uma vez que nenhuma empresa consegue sustentar operação contínua com valores tão defasados, sem prejuízo à qualidade e à segurança da prestação dos serviços.

VI – DA ILEGALIDADE DA IMPOSIÇÃO INDIRETA DE AQUISIÇÃO DE VEÍCULOS

(VEDAÇÃO À OBRIGATORIEDADE DE COMPRA COMO CONDIÇÃO DE PARTICIPAÇÃO)

Conforme se extrai da Planilha de Custos do Orçamento de Referência (Anexo III do Termo de Referência), os itens referentes a **veículo leve 1.0** e **veículo picape 4x4** foram compostos **exclusivamente com base em custos de propriedade do bem**, desconsiderando por completo a possibilidade de **locação operacional**, prática amplamente difundida no mercado e adotada, inclusive, pela própria Administração Pública.

Ao estabelecer valores máximos inexecúveis para a prestação desses itens — e, ao mesmo tempo, **vedar qualquer preço superior ao orçamento-base**, sob pena de desclassificação — a Administração **impõe, de forma indireta**, que as licitantes **adquiram os veículos**, como condição para viabilizar economicamente a execução contratual.

Tal prática configura **restrição indevida à competitividade**, em afronta direta aos princípios que regem as contratações públicas.

VII – DA VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA COMPETITIVIDADE, ISONOMIA E VANTAJOSIDADE

A Lei nº 13.303/2016 estabelece, de forma expressa, que as licitações promovidas por empresas estatais devem observar, entre outros, os princípios da:

- **isonomia entre os licitantes;**
- **competitividade;**

P&G SERVIÇOS ESPECIALIZADOS
Rua Serra do Caturité, nº 1669, Pitimbú - Natal/RN - CEP 59.068-80.
Telefone: (84) 3234-7518
Email:pgcomercioeservicos@gmail.com



- **obtenção da proposta mais vantajosa;**
- **proporcionalidade e razoabilidade.**

Nesse sentido, dispõe o art. 31 da Lei nº 13.303/2016:

“As licitações realizadas e os contratos celebrados pelas empresas públicas e sociedades de economia mista destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, observados os princípios da isonomia, da competitividade, da economicidade e da eficiência.”

Ao estruturar o orçamento de forma a **tornar inviável a locação de veículos**, a Administração:

- **afasta empresas que não dispõem de frota própria;**
- **favorece indevidamente licitantes já capitalizadas**, com capacidade de imobilização patrimonial;
- **reduz artificialmente o universo de participantes**, comprometendo a ampla concorrência.

Tal cenário viola frontalmente o caráter competitivo do certame.

VIII – DA IMPOSSIBILIDADE DE A ADMINISTRAÇÃO IMPOR MODELO DE EXECUÇÃO (COMPRA × LOCAÇÃO)

É pacífico no âmbito do controle externo que **a Administração não pode impor, direta ou indiretamente, o modelo empresarial de execução**, salvo quando tecnicamente justificado — o que não ocorre no presente caso.

A escolha entre **aquisição ou locação de bens necessários à execução do contrato** integra a **liberdade de organização empresarial do particular**, não podendo ser restringida por meio de orçamento-base artificialmente limitado.

Jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU)

O Tribunal de Contas da União possui entendimento consolidado no sentido de que:

“É irregular a fixação de exigências ou condições que, sem justificativa técnica, imponham aos licitantes determinado modelo de execução ou estrutura patrimonial, por restringir a competitividade do certame.”

(TCU – Acórdão nº 1.793/2011 – Plenário)

Em igual sentido:

“A Administração deve evitar a adoção de requisitos que obriguem o licitante a realizar investimentos patrimoniais desnecessários, quando houver alternativas tecnicamente viáveis, sob pena de restrição indevida à competitividade.”

(TCU – Acórdão nº 2.622/2013 – Plenário)

A locação de veículos, além de prática consolidada no mercado, é **reconhecidamente mais eficiente**, pois:

P&G SERVIÇOS ESPECIALIZADOS
Rua Serra do Caturité, nº 1669, Pitimbú - Natal/RN - CEP 59.068-80.
Telefone: (84) 3234-7518
Email:pgcomercioeservicos@gmail.com



- reduz custos de imobilização;
- transfere riscos de manutenção;
- assegura renovação da frota;
- amplia a competitividade.

Logo, **vedar a locação por via reflexa** equivale a **impor aquisição**, o que é ilegal.

IX – DA AFRONTA AO PRINCÍPIO DA ECONOMICIDADE E À GESTÃO EFICIENTE

A imposição indireta da compra de veículos:

- **eleva o custo estrutural das propostas;**
- **estimula soluções antieconômicas;**
- **contraria práticas modernas de gestão pública**, que priorizam a locação como forma de racionalização de despesas.

O próprio TCU já reconheceu que a **locação de veículos é, via de regra, mais vantajosa para a Administração**, quando comparada à aquisição, especialmente em contratos de longa duração.

Assim, impedir que as licitantes formulem propostas considerando a locação **afasta a proposta mais vantajosa**, em afronta direta ao interesse público.

X – PEDIDO ESPECÍFICO SOBRE A ILEGALIDADE EXIGIDA

Diante do exposto, resta demonstrado que:

- a estrutura do orçamento-base **obriga, na prática, a aquisição dos veículos;**
- tal obrigação **não possui justificativa técnica;**
- a prática restringe a competitividade, fere a isonomia e viola a Lei nº 13.303/2016;
- a jurisprudência do TCU **veda a imposição de modelo de execução e investimento patrimonial compulsório.**

XI – PEDIDO COMPLEMENTAR

Diante disso, requer-se, **além da revisão dos valores**, que a CODEVASF:

1. **Reformule o orçamento-base dos itens de veículos**, admitindo explicitamente a **locação como forma legítima de execução;**
2. **Ajuste os valores de referência** para refletirem custos reais de mercado, compatíveis tanto com aquisição quanto com locação;

P&G SERVIÇOS ESPECIALIZADOS
Rua Serra do Caturité, nº 1669, Pitimbú - Natal/RN - CEP 59.068-80.
Telefone: (84) 3234-7518
Email:pgcomerciosservicos@gmail.com



3. **Assegure a ampla competitividade do certame**, evitando restrições indevidas à participação das licitantes.

XII – CONCLUSÃO E PEDIDO

Diante de todo o exposto, resta evidenciada a **inexequibilidade dos valores previstos no Anexo III – Planilhas de Custos do Orçamento de Referência**, no que se refere à disponibilidade de veículos.

Assim, requer-se o **acolhimento da presente impugnação**, para que sejam **revistos e corrigidos os valores do orçamento-base**, adequando-os à realidade de mercado e aos custos efetivos de execução, garantindo a viabilidade econômica, a competitividade do certame e a adequada prestação dos serviços pretendidos pela CODEVASF.

**Termos em que,
Pede deferimento.**

Natal/RN, 18 de dezembro de 2025.


P&G Serviços Especializados LTDA
Representante legal