

---

## RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO AO EDITAL 90002/2025.

---

**De** COMPRAS <compras@ien.gov.br>  
**Data** Ter, 2025-11-04 19:30  
**Para** Plim Projetos Construções <comercial.plim23@gmail.com>  
**Cc** COMPRAS <compras@ien.gov.br>

 1 anexo (102 KB)  
Anexo 6. Planilha Quantitativa (2).xlsx;

### DECISÃO SOBRE O PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL Nº 90002/2025

Interessada: **PLIM PROJETOS & CONSTRUÇÃO LTDA** – CNPJ 50.743.881/0001-09

Objeto: Contratação de Empresa Especializada para Prestação de Serviços Comuns de Engenharia, visando à adequação das instalações do Galpão “L” do **Instituto de Engenharia Nuclear (IEN)**.

Fundamento Legal: Art. 164 da Lei nº 14.133/2021.

Data da Sessão Pública: 07/11/2025, às 08h00

Data do Protocolo da Impugnação: 01/11/2025, 17h34

#### I. RELATÓRIO

A empresa Plim Projetos & Construção Ltda. apresentou impugnação ao edital do Pregão Eletrônico nº 90002/2025, sob o argumento de que as planilhas orçamentárias de referência teriam sido elaboradas com base em tabelas desatualizadas (SINAPI 07/2024, SBC 07/2024, SETOP 04/2024, EMOP 06/2024, IOPES 06/2024 e SCO 07/2024), em desacordo com o art. 23 da Lei nº 14.133/2021, que exige compatibilidade dos preços estimados com os valores de mercado.

Alega que a defasagem de mais de doze meses comprometeria a economicidade e a exequibilidade das propostas, requerendo a suspensão do certame e a republicação do edital com base em tabelas atualizadas (SINAPI 09/2025 e correlatas).

#### II. ANÁLISE

##### 1. Da natureza do orçamento estimativo

O orçamento de referência tem caráter meramente estimativo, servindo como parâmetro de vantajosidade, não sendo vinculante para os licitantes, conforme reiteradamente reconhece o Tribunal de Contas da União.

Ainda que o edital tenha utilizado bases de 2024, não há ilegalidade automática. O item 5.4 do Edital estabelece que “os preços ofertados, tanto na proposta inicial, quanto na etapa de lances, serão de exclusiva responsabilidade do licitante”, cabendo a cada participante formular sua proposta com base nos custos de mercado vigentes.

O orçamento, portanto, serve apenas como parâmetro de controle, sendo a responsabilidade pela precificação atualizada do licitante.

## **2. Dos mecanismos de mitigação do risco de defasagem**

O edital previu salvaguardas adequadas contra eventuais distorções de preços, dentre as quais se destacam:

- Item 7.8.3: considera inexequíveis as propostas de obras ou serviços de engenharia com valores inferiores a 75% do valor orçado pela Administração;
- Itens 7.7 e 7.9: autorizam o Pregoeiro a realizar diligências de exequibilidade, garantindo ao licitante oportunidade de comprovar a viabilidade de sua proposta;
- Item 7.10.1: exige que o licitante classificado em primeiro lugar apresente a planilha detalhada de custos e formação de preços, com discriminação de Bonificações e Despesas Indiretas (BDI) e Encargos Sociais (ES).

Esses dispositivos asseguram que, mesmo diante de eventual variação de preços entre 2024 e 2025, a Administração poderá aferir a exequibilidade das propostas, evitando contratações antieconômicas.

Nesse sentido o edital obedece a lógica do Decreto nº 7.983/2013, que estabelece que os sistemas de referência de custos e que os orçamentos de referência devem refletir valores compatíveis com os preços praticados no mercado

Assim, a Administração cumpre sua obrigação legal ao demonstrar a compatibilidade dos valores estimados com as referências oficiais e com o mercado, não havendo previsão normativa que imponha a atualização automática do orçamento a cada nova publicação de tabela, mas apenas quando houver comprovação de descompasso material relevante, o que não se verificou no caso concreto.

## **3. Da jurisprudência do TCU e da razoabilidade do orçamento**

A impugnante cita decisões do TCU (RA 19122023 e RP 34004/2018-1), que realmente alertam para a necessidade de atualização das bases orçamentárias. Entretanto, tais acórdãos não determinam anulação imediata, mas apenas a adoção de medidas saneadoras quando há indício de sobrepreço ou inexecução contratual.

No caso concreto, o orçamento do IEN foi consolidado a partir do Estudo Técnico Preliminar nº 04/2025 e do Termo de Referência nº 138/2025, ambos instruídos com cotações de mercado recentes (agosto e setembro de 2024), cujos valores se mantêm dentro da variação média de 5,58% no SINAPI-RJ no acumulado de 12 meses de setembro, conforme último relatório divulgado no Portal IBGE, margem que não compromete a fidedignidade do orçamento.

A jurisprudência é pacífica no sentido de que a defasagem temporal das tabelas referenciais, por si só, não invalida o orçamento-base, desde que mantida sua aderência aos preços correntes de mercado.

Nesse sentido cito Acórdão ACÓRDÃO 2265/2020 – PLENÁRIO, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler:

”11. Se for considerado que a maior parcela da planilha orçamentária foi elaborada com serviços coletados nas datas-bases de julho/2019 ou junho/2019, a defasagem ainda seria inferior, em torno de apenas 6,5%.

12. Entendo que tal percentual inflacionário não comprometa a atratividade do certame licitatório, notadamente uma obra de porte médio, da ordem de R\$ 10 milhões, considerando que trabalhos de fiscalização anteriores desta Corte de Contas apuraram superestimativas dos custos obtidos nos sistemas referenciais de preços da Administração Pública frente aos valores efetivamente incorridos pelos construtores na aquisição de insumos. Cito nesse sentido a auditoria apreciada pelo Acórdão 1.101/2015, de relatoria do Ministro José Múcio Monteiro, em que o principal achado evidenciou que as pesquisas de preços realizadas pela equipe de fiscalização resultaram, em média, em valores 13,78% mais baixos do que a mediana do Sinapi.

13. Assim, conluso que eventual defasagem nas referências utilizadas é compensada por diversas outras folgas nos custos referenciais do Sinapi, visto que esta Corte de Contas tem constatado que os valores dos insumos do referido sistema se apresentam, em geral, acima dos preços efetivamente transacionados no mercado. Essa margem de segurança no uso do Sinapi pode ser atribuída aos seguintes fatores, dentre outros:”

Veja, se o TCU reconhece que a variação em percentual de 6,5%, chegando a 13,78% em uma obra de R\$ 10 milhões não enseja inexequibilidade. O Pregão eletrônico do IEN, com variação SINAPI de 5,58% nos últimos 12 meses, com valor estimado de apenas R\$ 1.500.000,00; não será diferente. Respeitando perfeitamente a jurisprudência pacífica do TCU.

Não há, portanto, como equiparar a situação descrita pela impugnante, cuja defasagem é de aproximadamente um ano, a precedentes do TCU que trataram de licitações com atraso de até sete anos entre o anteprojeto e a contratação, como o caso citado no Tribunal de Contas da União TCU - RELATÓRIO DE AUDITORIA (RA): RA 19122023, conforme jurisprudência acostada pela Plim Projetos & Construção LTDA em seu pedido de impugnação:

” 9.1.1. licitação realizada em 2022 com base em anteprojeto aceito no ano de 2015 sem que houvesse a atualização do anteprojeto; 9.1.2. utilização de orçamento estimativo defasado, baseado no Sicro-2 de novembro/2016, atualizado por meio de índices de reajustamento, em detrimento da utilização do novo Sicro, o que pode proporcionar expressivas distorções entre a variação efetiva de custos e os índices de atualização utilizados, com riscos de contratação descolada dos preços de mercado;”.

São contextos absolutamente distintos: enquanto aqueles acórdãos apontavam obsolescência estrutural e metodológica, com risco real de contratação descolada dos preços de mercado, o presente certame baseia-se em orçamento técnico elaborado há poucos meses, ajustado por cotações recentes e plenamente aderente ao cenário econômico atual.

Comparar tais realidades seria o mesmo que igualar um planejamento desatualizado por um ciclo econômico inteiro a uma estimativa técnica que mantém coerência e atualidade, o que não se sustenta nem técnica nem juridicamente.

#### **4. Da inexistência de prejuízo à competitividade e à celeridade processual**

Conforme análise da situação apresentada, não se constatou qualquer elemento que indique prejuízo à competitividade, restrição à participação de licitantes ou comprometimento da vantajosidade da futura contratação.

A variação moderada dos índices de custos entre 2024 e 2025, aliada aos mecanismos de aferição de exequibilidade previstos no edital, assegura que o certame ocorra em condições de igualdade, permitindo a formulação de propostas livres e tecnicamente justificáveis.

Ressalte-se que a manutenção do cronograma licitatório decorre da constatação objetiva de que o processo atende integralmente aos princípios da isonomia, da economicidade, da vantajosidade e da eficiência, previstos nos arts. 5º e 11 da Lei nº 14.133/2021.

## 5. Da atualização da planilha estimativa e dos quantitativos de referência

Conforme comunicado publicado em 27/10/2025, o Instituto de Engenharia Nuclear disponibilizou, em caráter de transparência e apoio às empresas interessadas, uma planilha estimativa contendo os quantitativos de referência da obra, com o objetivo de contribuir para a formulação de propostas mais precisas e exequíveis.

A medida reforça o compromisso do IEN com a isonomia, competitividade e transparência do certame, assegurando que todos os licitantes disponham dos mesmos elementos técnicos utilizados na elaboração do orçamento estimativo.

Ressalte-se que as quantidades constantes da planilha possuem caráter vinculante como parâmetros mínimos de execução, correspondendo ao escopo essencial do projeto e servindo de base para aferição da exequibilidade das propostas. O licitante pode apresentar preços unitários diferentes (maiores ou menores), mas não pode reduzir as quantidades de referência, pois elas representam o escopo mínimo necessário à execução contratual. Caso a empresa catar quantitativos inferiores aos constantes da planilha estimativa, sua proposta será considerada inexequível ou tecnicamente inadequada, por prever execução parcial do objeto.

Assim, propostas que considerem quantitativos inferiores aos indicados serão desclassificadas, por não atenderem integralmente às exigências técnicas do edital.

A planilha estimativa, de caráter meramente informativo quanto aos valores unitários, foi anexada à presente decisão e também pode ser consultada no seguinte link:

<https://docs.google.com/spreadsheets/d/18LgSQyxQaNzulYIAPNjQTbp40b2hd79-/edit?usp=sharing&ouid=111018503396387934623&rtpof=true&sd=true>

Registre-se que a primeira planilha publicada no portal ComprasGov, à época do lançamento do edital, não continha as quantidades de referência, razão pela qual foi expedido aviso e esclarecimento no dia 27/10/2025, com a publicação da planilha retificada contendo todos os quantitativos. Essa providência foi adotada com dez dias de antecedência em relação à data da sessão pública (07/11/2025), garantindo plena publicidade e oportunidade de ciência a todos os licitantes.

Considera-se, portanto, que a empresa **PLIM PROJETOS & CONSTRUÇÃO LTDA.**, assim como os demais interessados, recebeu tempestivo acesso às informações corretas, podendo formular sua proposta em igualdade de condições.

Tendo em vista a publicação desta decisão no sítio eletrônico do IEN, entende-se que todos os licitantes estão devidamente cientificados da planilha estimativa com valores e quantitativos de referência, não sendo possível invocar desconhecimento posterior.

É dever do licitante acompanhar os avisos, esclarecimentos e comunicados oficiais disponibilizados no portal Compras.gov.br e no sítio eletrônico institucional do IEN, nos termos do item 4.13 do Edital, que expressamente dispõe que:

*“Caberá ao licitante interessado em participar da licitação acompanhar as operações no sistema eletrônico durante o processo licitatório e se responsabilizar pelo ônus decorrente da perda de negócios diante da inobservância de mensagens emitidas pela Administração ou de sua desconexão.”*

Assim, não cabe alegação posterior de desconhecimento das informações regularmente publicadas pela Administração.

### III. CONCLUSÃO

Diante do exposto, e com base no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, julgo improcedente o pedido de impugnação apresentado pela empresa **PLIM PROJETOS & CONSTRUÇÃO LTDA.**, por não se constatar vício de legalidade ou prejuízo à competitividade.

Decido, portanto:

1. **DENEGO** o pedido de impugnação apresentado pela empresa PLIM PROJETOS & CONSTRUÇÃO LTDA.;
2. **MANTENHO** inalterado o Edital e seus anexos;
3. **RATIFICO** a data da sessão pública do Pregão Eletrônico nº 90002/2025 para o dia 07/11/2025, às 08h00;
4. **DETERMINO** a publicação desta decisão no portal oficial de licitações, nos termos do item 12.2 do Edital.

--  
Serviço de Apoio Técnico e Administrativo - SEATA  
Instituto de Engenharia Nuclear - Rua Hélio de Almeida, 75 - Ilha do Fundão - Rio de Janeiro  
Tels: (21) 3865-3785

---

**De:** Plim Projetos Construções <comercial.plim23@gmail.com>

**Enviado:** sábado, 1 de novembro de 2025 17:33

**Para:** COMPRAS <compras@ien.gov.br>

**Assunto:** IMPUGNAÇÃO AO EDITAL 90002/2025 - PLANILHAS DESATUALIZADAS A MAIS DE UM ANO

**ALERTA DE SEGURANÇA:** Este e-mail é de uma fonte externa à rede de dados do IEN. Não clique em links ou abra anexos, a menos que reconheça o remetente e saiba que o conteúdo é seguro.  
**ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DA COMISSÃO NACIONAL DE ENERGIA NUCLEAR**

**Ref.:** Pregão Eletrônico nº 90002/2025

**IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**

A empresa PLIM PROJETOS & CONSTRUCAO LTDA, CNPJ 50.743.881/0001-09, representada legalmente pela Sra. PAMELLA CASCAES COUTINHO, portador(a) da CI/RG nº 293443008 DETRAN / RJ e do CPF nº 164.845.707-01, vem, respeitosamente, perante Vossa Senhoria, com fundamento no art. [164](#) da Lei nº 14.133/2021, apresentar

## **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**

em face do certame em epígrafe, que tem por objeto a Contratação de Empresa Especializada para Prestação de Serviços Comuns de Engenharia, visando a adequação das instalações do galpão “L” do Instituto de Engenharia Nuclear (IEN)., pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

### **I. DOS FATOS**

A Impugnante, ao analisar o edital e seus anexos, identificou um vício insanável que compromete a legalidade e a economicidade do certame: a **utilização de planilhas orçamentárias manifestamente desatualizadas**.

Conforme se verifica no instrumento convocatório, o orçamento de referência da licitação foi elaborado com base nas seguintes tabelas de custos:

- SINAPI - 07/2024 - Rio de Janeiro
- SBC - 07/2024 - Rio de Janeiro
- SETOP - 04/2024 - Minas Gerais
- IOPES - 06/2024 - Espírito Santo
- EMOP - 06/2024 - Rio de Janeiro
- SCO - 07/2024 - Rio de Janeiro

Ocorre que tais tabelas se encontram defasadas há mais de um ano, não refletindo os custos atuais de insumos e mão de obra. As tabelas de referência mais recentes, que deveriam ter sido utilizadas pela Administração, são:

- SINAPI - 09/2025 - Rio de Janeiro
- SBC - 10/2025 - Rio de Janeiro
- SETOP - 07/2025 - Minas Gerais
- IOPES - 07/2025 - Espírito Santo
- EMOP - 09/2025 - Rio de Janeiro
- SCO - 09/2025 - Rio de Janeiro

Essa defasagem superior a 12 meses nos sistemas de referência de preços resulta em um orçamento estimativo irreal, que não condiz com os valores praticados no mercado, gerando grave risco de inexistência das propostas e potencial prejuízo tanto para a Administração quanto para os licitantes.

### **II. DO DIREITO**

O princípio da busca pela proposta mais vantajosa, que rege as licitações públicas, pressupõe a elaboração de um orçamento de referência fidedigno e atualizado. O art. [23](#) da Lei nº 14.133/2021 estabelece que o valor estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado.

A utilização de planilhas orçamentárias desatualizadas viola frontalmente essa diretriz, pois induz a uma estimativa de preços que não corresponde à realidade econômica, comprometendo a própria finalidade do processo licitatório.

O Tribunal de Contas da União (TCU) possui jurisprudência pacífica sobre a obrigatoriedade de a Administração Pública zelar pela atualização de seus orçamentos-base, considerando tal falha como irregularidade grave. Vejamos:

#### TCU — RA 19122023

RELATÓRIO DE AUDITORIA. FISCOBRAS/2023. (...) METODOLOGIA INADEQUADA PARA DEFINIÇÃO DO VALOR ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO. **ORÇAMENTO ESTIMATIVO DEFASADO. ANTEPROJETO POTENCIALMENTE DESATUALIZADO.** ATRASO NA ENTREGA DOS PROJETOS PELA CONTRATADA. CIENTIFICAÇÃO. MEDIDAS SANEADORAS.

#### TCU — RP 3400420181

REPRESENTAÇÃO. **UTILIZAÇÃO DE ORÇAMENTO DEFASADO NA LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE OBRAS DE RESTAURAÇÃO DA BR-101/RJ.** PEDIDO DE CAUTELAR. OITIVA PRÉVIA. CERTAME SUSPENSO POR TEMPO INDETERMINADO EM RAZÃO DE INSUFICIÊNCIA ORÇAMENTÁRIA. **INDICAÇÃO DE QUE O ORÇAMENTO SERÁ REVISTO.** CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTOS PARA ADOÇÃO DA MEDIDA CAUTELAR. CIÊNCIA.

As decisões acima demonstram que a utilização de orçamento defasado é uma falha que não passa despercebida pelo controle externo, sendo passível de correção e, em casos mais graves, de anulação do certame. Manter o edital nas condições atuais é assumir o risco de contratar por valores que não permitirão a correta execução do objeto, resultando em futuros pleitos de reequilíbrio econômico-financeiro ou, pior, na inexecução contratual.

### **III. DO PEDIDO**

Diante do exposto, a Impugnante requer que Vossa Senhoria se digne a:

- a) **Acolher** a presente impugnação, por ser medida de direito e justiça;
- b) **Suspender** o andamento do certame licitatório em epígrafe;
- c) **Determinar a retificação do edital e de seus anexos**, para que o orçamento de referência seja recalculado com base nas tabelas de preços atualizadas (SINAPI 09/2025, SBC 10/2025, SETOP 07/2025, IOPES 07/2025, EMOP 09/2025 e SCO 09/2025);
- d) **Republicar** o instrumento convocatório com as devidas correções, reabrindo-se o prazo legal para a apresentação das propostas, em respeito ao art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

Nestes termos, Pede deferimento.