



**AGENTE DE CONTRATAÇÃO PROCESSO LICITATÓRIO Nº 07/2026 —
CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 03/2026 – PREFEITURA MUNICIPAL DE
IRINEÓPOLIS/SC**

Ref.: **Processo Licitatório n 07/2026**

A **CONSTRUTORA CFO LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 19.862.375/0001-99, com sede na Rua Araci Vaz Callado, nº 1201, bairro Estreito, no município de Florianópolis/SC, por seus advogados, vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, com fundamento no art. 164 da Lei n. 14.133/2021 e no item 13.1 do Edital, apresentar tempestivamente a presente **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, pelos fundamentos de fato e de direito a seguir expostos.

BREVE CONTEXTO

1. A Prefeitura Municipal de Irineópolis publicou o Edital de Concorrência Eletrônica nº 03/2026, referente ao Processo Licitatório nº 07/2026, para a contratação integrada do Sistema de Tratamento de Esgoto de Irineópolis/SC, pelo valor estimado de R\$ 18.534.912,30 (dezoito milhões, quinhentos e trinta e quatro mil, novecentos e doze reais e trinta centavos). A sessão pública está designada para 30 de abril de 2026, às 09h00min.
2. Em 17/04/2026, a ora impugnante protocolou no portal oficial de compras públicas (www.portaldecompraspublicas.com.br) quatro pedidos de esclarecimentos relativos a vícios do instrumento convocatório: (i) BDI subestimado sem justificativa técnica; (ii) ausência de cronograma físico-financeiro de referência; (iii) ausência de critérios de medição das etapas



contratuais; e (iv) omissão do índice de reajustamento de preços exigido pelo art. 25, § 7º, da Lei nº 14.133/2021.

3. Em 23/04/2026, o Município apresentou respostas às referidas questões. Ocorre que, como será demonstrado pormenorizadamente nesta peça, tais respostas são **juridicamente insuficientes, evasivas e, em alguns casos, não guardam qualquer relação com o objeto dos esclarecimentos formulados**. As irregularidades apontadas permanecem integralmente não sanadas, mantendo-se os vícios que comprometem a lisura, a isonomia e a competitividade do certame.
4. Os vícios identificados nos quatro capítulos a seguir constituem causas autônomas de impugnação, de modo que a eventual rejeição de uma delas não afasta a procedência das demais. Cada vício, por si só, é suficiente para impor a retificação do edital e a reabertura do prazo para apresentação de propostas.

BDI SUBESTIMADO SEM MOTIVAÇÃO TÉCNICA: RESPOSTA DO MUNICÍPIO JURIDICAMENTE INSUFICIENTE

5. O orçamento estimativo do certame adota uma taxa de BDI (Benefícios e Despesas Indiretas) de 21,49%, percentual que se situa abaixo do referencial médio de 24,18% definido pelo Tribunal de Contas da União para obras de saneamento (Acórdão nº 2622/2013-Plenário). Para um contrato no regime de contratação integrada — que transfere à contratada a elaboração dos projetos básico e executivo, a obtenção de licenças ambientais e a gestão de todos os riscos mensuráveis e imensuráveis —, a adoção de BDI inferior à média referencial do TCU **exige fundamentação técnica e detalhada, que simplesmente inexiste nos documentos do edital**.
6. Ao ser provocado a justificar o percentual adotado, o Município respondeu, em 23/04/2026, com o seguinte teor (grifos nossos):

R.1: *"Informamos que na modalidade de contratação pretendida (Preço Global e Licitação Integrada) a prefeitura está contratando a 'Obra pronta' e portanto, a empresa participante do certame deverá considerar TODOS os custos por conta dela e verificar*





se está dentro de suas possibilidades realizar a obra para o qual receberá valor certo contratado. [...] A prefeitura está contratando a 'obra pronta' por valor previamente ajustado e sem possibilidade de aditivação do contrato."

7. A resposta é **completamente despida de conteúdo técnico-jurídico apto a sanar o vício apontado**. O conceito de "obra pronta" invocado pelo Município refere-se à repartição de riscos entre as partes no âmbito da contratação integrada; o que já era do conhecimento de todos os interessados antes mesmo do protocolo do esclarecimento. Não há, na resposta, qualquer decomposição analítica do BDI de 21,49%, nenhuma menção às subcategorias que o compõem (tributos, administração central, seguro, risco, lucro), tampouco qualquer estudo comparativo ou motivação técnica que justifique o distanciamento do referencial do TCU.
8. O equívoco conceitual da resposta é manifesto: a justificativa do BDI diz respeito ao **orçamento estimativo da Administração**, elaborado antes da licitação, e não à estratégia comercial da futura contratada. É o BDI da estimativa que determina se o valor global máximo do contrato é compatível com a realidade do mercado. Um BDI subdimensionado no orçamento de referência pode mascarar um preço estimado artificialmente baixo – induzindo os licitantes a subdimensionarem seus custos – ou, ao contrário, criar margem para superfaturamento futuro, em prejuízo ao erário e aos recursos de convênio federal vinculados ao contrato.
9. A obrigação de fundamentar o orçamento estimativo, incluindo a taxa de BDI, decorre diretamente do art. 40, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, que exige que o orçamento seja fundamentado em pesquisa de mercado. O Acórdão nº 2622/2013-Plenário do TCU estabelece que a variação entre os limites referenciais (mínimo, médio e máximo) serve para acomodar particularidades de cada obra – mas **tal acomodação exige motivação explícita**, como também reforçam os Acórdãos nº 325/2007, nº 1977/2013 e nº 2369/2011, todos do Plenário do TCU. Ademais, a Súmula nº 258 do TCU exige transparência absoluta na composição dos custos da estimativa.
10. Diante do exposto, a resposta do Município não sana o vício: o edital deve ser retificado para incluir a composição analítica do BDI de 21,49%, com justificativa técnica para cada subcategoria, ou adequá-lo ao referencial mínimo do Acórdão TCU nº 2622/2013-Plenário, sob





pena de ilegalidade do orçamento estimativo e violação aos princípios da transparência, motivação e razoabilidade (art. 5º da Lei nº 14.133/2021).

AUSÊNCIA DE CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO DE REFERÊNCIA; RESPOSTA QUE REPETE O BOILERPLATE SEM SANAR O VÍCIO

11. O instrumento convocatório não disponibilizou cronograma físico-financeiro de referência do objeto, informação essencial para que os licitantes formulem propostas técnica e financeiramente consistentes. O paradoxo é evidente: enquanto o item 8.4.2 do próprio Edital exige que os licitantes apresentem um "Cronograma físico-financeiro organizado por eventos", o Município não publicou qualquer cronograma de referência que oriente essa elaboração. O item 2.2 do Edital vincula os pagamentos à conclusão de cada etapa do cronograma, tornando a indefinição ainda mais grave.
12. Ao ser solicitado a fornecer o cronograma físico-financeiro do projeto de execução, o Município respondeu, em 23/04/2026:

R.2: *"Informamos que na modalidade de contratação pretendida (Preço Global e Licitação Integrada) a prefeitura está contratando a 'Obra pronta' e portanto, a empresa participante do certame deverá considerar TODOS os custos por conta dela e verificar se está dentro de suas possibilidades realizar a obra para o qual receberá valor certo contratado. [...] A prefeitura está contratando a 'obra pronta' por valor previamente ajustado e sem possibilidade de aditivação do contrato."*
13. A resposta é, em substância, **idêntica à proferida para a questão do BDI – o mesmo boilerplate sobre "obra pronta", sem qualquer menção ao cronograma solicitado**. O Município simplesmente ignorou a pergunta formulada. Trata-se de resposta evasiva que não aborda o mérito do esclarecimento e, portanto, não tem o condão de sanar o vício.
14. O argumento da "obra pronta" é aqui manifestamente inaplicável. A obrigação de publicar um cronograma de referência não decorre da repartição de riscos contratuais – ela decorre do dever da Administração de assegurar isonomia e competitividade no certame (art. 5º da Lei nº 14.133/2021). Sem um cronograma de referência, cada empresa adotará premissas distintas



sobre a sequência de execução, o fluxo de caixa e o custo financeiro das etapas, tornando as propostas incomparáveis entre si e impossibilitando a seleção objetiva da proposta mais vantajosa.

15. A irregularidade viola frontalmente o art. 40, inciso IX, da Lei nº 14.133/2021, que exige que o edital contenha as condições de execução e os respectivos prazos. O item 2.2 do Edital, ao vincular os pagamentos à conclusão de cada etapa do cronograma, torna a condição de pagamento **indeterminada enquanto o cronograma de referência não for publicado** — circunstância que fere a segurança jurídica do certame e o princípio da vinculação ao instrumento convocatório (art. 5º e art. 58 da Lei nº 14.133/2021).
16. A resposta do Município não supre a ausência do cronograma. O edital deve ser retificado para incluir o cronograma físico-financeiro organizado por eventos e etapas, com reabertura do prazo para a apresentação de propostas em condições isonômicas.

AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS DE MEDIÇÃO DAS ETAPAS CONTRATUAIS; RESPOSTA QUE DESVIA DO OBJETO DO ESCLARECIMENTO

17. O memorial descritivo da justificativa de preços identifica 6 etapas distintas com valores específicos para o objeto licitado. No entanto, nenhum documento integrante do edital define o critério pelo qual cada etapa será medida, aceita e validada para fins de pagamento. O item 4.6 da Cláusula Quarta da Minuta do Contrato prevê que "atrasos devidos ao não aceite de medições mensais apresentadas pela contratada não gerarão direito a reajuste", o que pressupõe a existência de critérios claros de medição, que simplesmente não foram definidos.
18. Ao ser solicitado a indicar onde constam os critérios de medição das 6 etapas contratuais, o Município respondeu, em 23/04/2026:

R.3: *"O participante do certame deverá observar o documento Projeto_Basico_96824_PO-CFF_PLE_2025-11-19_15-32_R2.xlsx para conhecimento sobre todos os valores que foram considerados no orçamento (este é o documento correto de planilha orçamentária). Nos itens 4.14 a 4.16 consta a recomposição do pavimento asfáltico."*



19. A resposta **não responde à pergunta formulada**. Os itens 4.14 a 4.16 da planilha orçamentária referem-se à recomposição do pavimento asfáltico, valores orçamentários de um item específico do contrato, e não aos critérios de medição e aceitação das 6 etapas globais do contrato. O Município confunde, deliberadamente ou por equívoco, duas categorias distintas: (i) os valores orçados por etapa, já conhecidos; e (ii) os critérios pelos quais cada etapa será medida, aceita e liberada para pagamento, ainda indefinidos. **A resposta é, portanto, evasiva e não guarda relação com o objeto do esclarecimento.**
20. A indefinição técnica viola frontalmente o art. 6º, inciso XXIII, alínea "f", da Lei nº 14.133/2021, que exige a definição clara dos critérios de recebimento do objeto no edital, e o art. 92, inciso VIII da mesma Lei, que determina que a minuta do contrato estabeleça os critérios e a periodicidade de medição. O TCU, no Acórdão nº 2888/2015-Plenário, exige critérios objetivos de medição e aceitação em contratos de obras públicas.
21. A ausência de critérios de medição outorga à Administração discricionariedade ilimitada na aprovação ou rejeição dos serviços prestados, criando um desequilíbrio contratual que compromete o equilíbrio econômico-financeiro do contrato e afasta a competitividade do certame. Sem saber como serão medidas e aceitas as etapas, os licitantes não conseguem dimensionar adequadamente os custos de retrabalho, o fluxo de caixa e o risco financeiro da proposta.
22. A resposta do Município não sana o vício. O edital deve ser retificado para incluir, de forma expressa e objetiva, os critérios de medição e aceitação de cada uma das 6 etapas contratuais, com a consequente reabertura do prazo para apresentação de propostas.

**OMISSÃO DO ÍNDICE DE REAJUSTAMENTO DE PREÇOS
(VIOLAÇÃO DO ART. 25, § 7º, DA LEI Nº 14.133/2021)**

23. O instrumento convocatório não especifica o índice de reajustamento dos preços contratuais nem a respectiva data-base vinculada ao orçamento. Essa lacuna representa violação direta ao art. 25, § 7º, da Lei nº 14.133/2021, que estabelece obrigação peremptória:





O contrato **deverá** prever cláusula de reajustamento em sentido estrito, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta ou do orçamento a que esta proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela.

24. Ao ser questionado sobre o índice de reajuste, o Município respondeu, em 23/04/2026:

25. **R.4:** *"O índice de reajuste utilizado é o INPC."*

26. A resposta, embora indique o INPC como índice, é **juridicamente insuficiente por quatro razões autônomas:**

27. Primeira: **a resposta não indica a data-base do reajustamento.** O art. 25, § 7º, da Lei nº 14.133/2021 é expresso ao exigir que a cláusula de reajuste vincule o índice à "data prevista para apresentação da proposta ou do orçamento a que esta proposta se referir". Sem a data-base, a cláusula é incompleta e gera insegurança jurídica sobre o período a partir do qual o reajuste será calculado.

28. Segunda: **uma resposta a esclarecimento no portal de compras públicas não tem força normativa para alterar o conteúdo do edital.** O art. 164, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 determina que as respostas a esclarecimentos integrarão o edital como elementos constitutivos. Contudo, a mera informação "O índice de reajuste utilizado é o INPC", sem a indicação da data-base e sem a publicação de adendo formal retificando o edital e a minuta do contrato, não supre a exigência legal.

29. Terceira: **nem o edital nem a minuta do contrato (Anexo II) foram retificados para incluir formalmente o INPC como índice de reajustamento.** O princípio da vinculação ao instrumento convocatório (art. 5º e art. 58 da Lei nº 14.133/2021) exige que as condições do contrato constem do próprio edital e de sua minuta. A cláusula de reajuste, por força do art. 92, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, é elemento obrigatório da minuta contratual.

30. Quarta: **o INPC é índice de preços ao consumidor, não um índice setorial de insumos de construção civil ou de saneamento.** A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 25, § 7º, admite



"índices específicos ou setoriais". O TCU, no Acórdão nº 2347/2023-Plenário e no Acórdão nº 1614/2022-Plenário, recomenda a adoção de índices que reflitam a variação efetiva dos custos do setor contratado. A escolha do INPC, sem justificativa técnica que demonstre sua adequação ao setor de saneamento, pode não refletir a variação real dos custos da contratada ao longo dos 24 meses de vigência do contrato.

31. Portanto, o vício não foi sanado pela resposta de 23/04/2026. O Município deve publicar adendo retificando formalmente o edital e a minuta do contrato para incluir: (a) o índice de reajustamento adotado, com justificativa técnica de sua adequação ao setor de saneamento; (b) a data-base vinculada à data do orçamento estimativo ou da apresentação das propostas; e (c) a forma de cálculo do reajuste para cada parcela do contrato, com reabertura do prazo para apresentação de propostas.

CONCLUSÃO

32. Diante do exposto, a impugnante requer ao agente de contratação e à autoridade superior competente:
- a) Conhecimento e provimento desta impugnação, uma vez que preenche os requisitos de legitimidade, tempestividade e fundamentação;
 - b) Suspensão imediata do certame até o saneamento integral das irregularidades apontadas, nos termos do art. 164, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021;
 - c) Publicação de adendo retificador do edital e da minuta do contrato para: (a) apresentar a composição analítica do BDI de 21,49% com justificativa técnica por subcategoria, ou adequá-lo ao referencial do TCU; (b) disponibilizar o cronograma físico-financeiro de referência, organizado por eventos e etapas; (c) definir, de forma objetiva, os critérios de medição e aceitação de cada uma das 6 etapas contratuais; e (d) incluir formalmente o índice de reajustamento com data-base e justificativa de sua adequação ao setor de saneamento;





CAVALLAZZI
ANDREY
RESTANHO
ARAUJO
ADVOCACIA
OAB/SC 122794

- d) Reabertura do prazo para apresentação de propostas após a publicação do adendo retificador, assegurando condições isonômicas de participação a todos os interessados;
- e) Publicação das respostas à presente impugnação exclusivamente via Portal de Compras Públicas (www.portaldecompraspublicas.com.br), com a devida notificação eletrônica, conforme o item 13.8 do edital;
- f) Subsidiariamente, caso não ocorra a suspensão do certame, que os pontos aqui impugnados sejam formalmente sanados antes da abertura das propostas, com ciência a todos os licitantes, sendo os vícios não corrigidos considerados subsistentes para efeitos de recurso e controle externo.

Florianópolis/SC, 24 de abril de 2026.

TULLO CAVALLAZZI FILHO
OAB/SC 9.212

ARTHUR BOBSIN DE MORAES
OAB/SC 50.296

FELLIPE FARINELLI
OAB/SC 27.945

