



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DE PÁDUA
ESTADO DO RIO DE JANEIRO
ASSESSORIA DIRETA DO GABINETE

Data: 10/03/2026

De: Superintendência de Projetos Especiais – Assessoria Direta do Gabinete

Para: Setor de Licitação

Ref.: ANÁLISE DA PLANILHA ORÇAMENTÁRIA READEQUADA E DA EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA – PROC. ADM. Nº 2692/2025 – EDITAL 021/2025 (REFORMA E REVITALIZAÇÃO DA PRAÇA ARMANDA CAMPELO DE BARROS – DISTRITO DE CAMPELO)

Ilmo. Sr.^a Superintendente de Licitações,

Em atenção ao **Edital 021/2025**, cujo objeto consiste na execução de obra de **reforma e revitalização da Praça Armanda Campelo de Barros**, localizada no distrito de Campelo, Município de Santo Antônio de Pádua/RJ, e considerando o orçamento estimado pela Administração (conforme autos), bem como a solicitação de **avaliação** encaminhada pelo Agente de Contratação, procedeu-se à análise da **proposta readequada** e dos documentos apresentados para **demonstração de exequibilidade**, encaminhados por meio eletrônico, pela licitante **TIZA CONSTRUTORA LTDA**, inscrita no **CNPJ nº 51463526000149**, com valor global proposto de **R\$ 772.548,59**.

PARECER

1. DA PLANILHA ORÇAMENTÁRIA READEQUADA (PROPOSTA ADEQUADA AO LANCE)

Conforme disposto no Edital, o licitante detentor da melhor proposta deve **reelaborar e apresentar** a planilha orçamentária, o cronograma físico-financeiro e a composição do BDI, **com valores adequados ao lance vencedor**, de modo a assegurar a rastreabilidade dos cálculos, a conferência técnica e a compatibilidade entre itens, subtotais e total global.

No mesmo sentido, a Lei nº 14.133/2021, em seu **art. 56, § 5º**, estabelece, **literalmente**:

“§ 5º Nas licitações de obras ou serviços de engenharia, após o julgamento, o licitante vencedor deverá reelaborar e apresentar à Administração, por meio eletrônico, as planilhas com indicação dos quantitativos e dos custos unitários, bem como com detalhamento das Bonificações e Despesas Indiretas (BDI) e dos Encargos Sociais (ES), com os respectivos valores adequados ao valor final da proposta vencedora, admitida a utilização dos preços unitários, no caso de empreitada por preço global, empreitada integral, contratação semi-integrada e contratação integrada, exclusivamente para eventuais adequações indispensáveis



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DE PÁDUA
ESTADO DO RIO DE JANEIRO
ASSESSORIA DIRETA DO GABINETE

no cronograma físico-financeiro e para balizar excepcional aditamento posterior do contrato.” (Brasil, 2021).

1.1. Achados na análise da planilha apresentada

Da análise da documentação encaminhada pela licitante, verificou-se que a empresa apresentou **a planilha orçamentária com alteração em sua estrutura original**.

Observa-se que, ao invés de manter o corpo da planilha conforme o modelo do orçamento de referência — realizando apenas a readequação dos valores unitários sem BDI e, conseqüentemente, dos valores unitários com BDI e totais — a licitante optou por inserir duas colunas adicionais na planilha orçamentária para demonstrar os valores readequados.

Tal procedimento altera a estrutura lógica da planilha originalmente estabelecida no processo licitatório, dificultando a adequada leitura, interpretação e conferência técnica dos valores apresentados. A inserção de colunas adicionais pode gerar ambigüidades quanto à identificação de quais valores efetivamente compõem a proposta final da empresa, especialmente no que se refere aos preços unitários considerados para fins de execução contratual.

Adicionalmente, essa forma de apresentação pode ocasionar dificuldades operacionais em etapas posteriores da contratação, como na elaboração de boletins de medição, conferência de serviços executados, eventuais replanilhamentos, bem como no acompanhamento físico-financeiro da obra. Em situações dessa natureza, a existência de múltiplas colunas com valores distintos para um mesmo item pode gerar interpretações divergentes e comprometer a clareza necessária à gestão contratual.

Ressalta-se que a manutenção da estrutura original da planilha orçamentária constitui boa prática técnica e administrativa, pois assegura maior rastreabilidade das informações, padronização dos documentos e facilidade de verificação dos valores ao longo da execução contratual.

1.2. Diligência necessária: readequação com unitários e totais (com e sem BDI)

Diante do exposto, solicita-se que a licitante apresente a **planilha orçamentária proposta readequada de forma completa e verificável**, contemplando, para cada item, no mínimo:

- **Manter integralmente a estrutura original do orçamento de referência;**
- **Preço unitário sem BDI (com duas casas decimais);**
- **Preço unitário com BDI (com duas casas decimais);**
- **Valor total sem BDI (quantitativo x preço unitário sem BDI, com duas casas decimais);**



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DE PÁDUA
ESTADO DO RIO DE JANEIRO
ASSESSORIA DIRETA DO GABINETE

- **Valor total com BDI** (quantitativo x preço unitário com BDI, com **duas casas decimais**);
- **Somatório das colunas dos valores totais dos itens gerando subtotais por grupos/macroitens** (quando houver) e **total geral** rigorosamente compatível com o **valor final do lance vencedor**.

Reitera-se que os **preços unitários** devem possuir **apenas duas casas decimais**, bem como os resultados das operações de aplicação do BDI e multiplicação por quantidades, a fim de reduzir efeitos de **arredondamentos sucessivos**. Recomenda-se a adoção de arredondamento monetário padronizado (p. ex., função **ARRED**), com vistas à consistência entre unitários, totais e totalizações.

Tal medida visa assegurar a clareza da proposta, a adequada conferência técnica dos valores e a compatibilidade futura da planilha com os instrumentos de gestão contratual, como medições, relatórios de acompanhamento e eventuais ajustes técnicos ao longo da execução.

1.3. Consequente atualização do cronograma físico-financeiro

Considerando que o cronograma físico-financeiro integra a lógica de execução e pagamento do contrato, solicita-se que, após a reelaboração e padronização da planilha orçamentária (com os devidos rebatimentos nos totais), seja apresentada a **atualização correspondente do cronograma físico-financeiro**, compatibilizando as etapas/itens e seus respectivos valores ao lance final.

1.4. Observação quanto ao saneamento formal (sem majoração do preço global)

Registre-se que ajustes destinados a sanar **erro material/formal**, sem alteração da substância econômica da proposta e **sem majoração do preço global**, são compatíveis com o interesse público e com o aproveitamento dos atos, desde que preservadas a isonomia e a comparabilidade entre propostas, em linha com a diretriz de que o desatendimento de exigências meramente formais que não comprometam a compreensão do conteúdo não deve implicar invalidação/afastamento.

2. DA ANÁLISE DE EXEQUIBILIDADE

Em análise dos arquivos e da solicitação de análise encaminhada pelo(a) Agente de Contratação, não foi constatada a existência de comprovação efetiva de exequibilidade do preço proposto. Observa-se que os anexos apresentados consistem, em sua maior parte, em certidões, atestados de capacidade técnica, balanços patrimoniais e documentos de habilitação em geral, os quais, embora pertinentes à qualificação jurídica, fiscal, econômico-financeira e técnica da empresa, não demonstram, de forma objetiva e verificável, a



formação de custos, a composição de preços ou a viabilidade econômico-operacional do valor ofertado.

Assim, o conjunto documental possui natureza predominantemente declaratória, não sendo acompanhado, na extensão necessária, de elementos técnicos e financeiros aptos a permitir à Administração aferir, de forma tecnicamente motivada, a exequibilidade do preço apresentado.

Nessa perspectiva, importa registrar que “**demonstrar**”, no contexto da Lei nº 14.133/2021, não se confunde com “**declarar**”. Demonstrar significa **instruir a alegação com premissas e evidências minimamente verificáveis**, aptas a permitir a conferência dos custos diretos e indiretos, das produtividades adotadas, dos encargos incidentes e da coerência entre planilha, composições e cronograma, de modo a sustentar tecnicamente a compatibilidade do preço ofertado com a execução integral do objeto.

Para esse fim, a Lei nº 14.133/2021 autoriza a Administração a **realizar diligências** e a **exigir que a exequibilidade seja demonstrada**, bem como delimita, no caso de obras e serviços de engenharia e arquitetura, os elementos relevantes para avaliação, nos seguintes termos:

§ 2º “A Administração poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada, conforme disposto no inciso IV do caput deste artigo.”

§ 3º “No caso de obras e serviços de engenharia e arquitetura, para efeito de avaliação da exequibilidade e de sobrepreço, serão considerados o preço global, os quantitativos e os preços unitários tidos como relevantes, observado o critério de aceitabilidade de preços unitário e global a ser fixado no edital, conforme as especificidades do mercado correspondente.” *(Brasil, 2021)*

No caso concreto, **não foram apresentados**: (i) **composições analíticas** readequadas com os **descontos efetivamente aplicados** em cada insumo, equipamento e mão de obra que formam a composição dos serviços; (ii) premissas técnicas verificáveis quanto aos **coeficientes de produtividade** e aos **coeficientes de consumo de materiais** das composições; e (iii) **documentos de suporte** que permitam comprovar a formação dos preços (cotações, documentos fiscais pertinentes, **contratos anteriores recentes, preferencialmente celebrados nos últimos 12 meses**, evidências de estoque, entre outros).

Assim, recomenda-se a instauração de **diligência técnica**, com escopo delimitado e proporcional, oportunizando à licitante a apresentação dos elementos de demonstração, sem que isso represente juízo conclusivo antecipado.

2.1. Metodologia de foco analítico por itens relevantes (Curva ABC)

Considerando que a legislação admite a análise por **itens tidos como relevantes** e que, em orçamentos de obras, poucos itens concentram parcela significativa do valor total (princípio de Pareto), recomenda-se utilizar a **Curva ABC** como técnica de seleção por materialidade econômica, direcionando a verificação para os itens com maior impacto



financeiro, **sem prejuízo** de incluir itens **essenciais** ao objeto (ainda que não estejam na classe A).

A Curva ABC (princípio de Pareto) é uma metodologia de seleção por materialidade econômica: parcela reduzida de itens concentra grande parte do valor do orçamento. Para fins de exequibilidade, ela auxilia a direcionar a análise para os itens mais relevantes, em consonância com o art. 59, § 3º, **sem prejuízo** de analisar itens essenciais ao objeto mesmo que não estejam na classe A.

Procedimento sugerido:

- **Construir Curva ABC** com base na planilha: ordenar itens por valor total (quantidade x preço unitário) e calcular o acumulado;
- **Selecionar Classe A** (ex.: até **80%** do valor acumulado) e, se necessário, avançar para a **Classe B** até alcançar patamar de cobertura (ex.: **85%–90%**);
- **Documentar a seleção**: quantidade de itens analisados, percentual de itens e percentual do valor coberto;
- **Justificar a metodologia** como prática de verificação por amostragem de itens relevantes e como técnica de foco analítico.

2.2. Elementos mínimos para a demonstração da exequibilidade (itens selecionados)

Para os itens selecionados na Curva ABC (Classe A e, se aplicável, Classe B até a cobertura definida), bem como para itens essenciais à execução, recomenda-se exigir, de forma objetiva, ao menos:

a) Composições analíticas readequadas (custos diretos)

- Composições unitárias detalhadas, com indicação de **insumos, coeficientes, produtividades, mão de obra, equipamentos e custos unitários** efetivamente considerados após o desconto ofertado;
- Coerência entre composição e especificação do serviço (projeto, memorial, termo de referência), sem omissões relevantes;
- Verificação dos coeficientes técnicos, com atenção especial para:
 - **Conferir se não há coeficientes de produtividade irrisórios** (subestimados), que comprometam a coerência do custo e do prazo;
 - **Conferir se os coeficientes de materiais são suficientes** para executar uma unidade do serviço, evitando omissões ou consumos incompatíveis com a execução.

b) Comprovação de preços de insumos (aderência ao mercado e coerência interna)



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DE PÁDUA
ESTADO DO RIO DE JANEIRO
ASSESSORIA DIRETA DO GABINETE

- Evidências possíveis: **cotações formais** (com identificação de fornecedores e condições comerciais), **documentos fiscais** pertinentes e recentes, **contratos anteriores recentes (preferencialmente dos últimos 12 meses)**, ou referências técnicas idôneas quando cabível;
- Quando alegado **uso de estoque**: evidência mínima de disponibilidade (ex.: controles internos, relação de estoque e documentação fiscal associada), de modo a tornar verificável a premissa;
- Adicionalmente, **quando aplicável**, poderá ser admitida **declaração de fornecedor(es)** comprometendo-se a **manter os preços** dos insumos considerados na planilha apresentada. Do mesmo modo, **se o edital e o regime de execução permitirem a subcontratação de parcelas de menor relevância/materialidade**, poderá ser aceito **termo de compromisso/declaração de subcontratados**, com identificação das parcelas a serem executadas e dos respectivos preços, como elemento complementar de demonstração da viabilidade, sem prejuízo das demais comprovações pertinentes;
- Verificação de consistência interna: evitar o mesmo insumo com preços divergentes em diferentes composições.

c) Mão de obra e encargos

- Planilha de custos de mão de obra por categoria, com salários, encargos e benefícios **(caso haja desconto)**;
- Observância obrigatória dos **pisos legais e convencionais** aplicáveis: **não se admite** a adoção de remunerações inferiores a pisos/convênções/acordos, nem a supressão de parcelas trabalhistas obrigatórias;
- Coerência entre equipe dimensionada, produtividades adotadas e cronograma físico-financeiro.

d) Equipamentos (custos e premissas operacionais)

- Demonstrativo de custos de equipamentos compatível com o tipo de utilização prevista (operação, manutenção e operador quando aplicável);
- Quando alegado “equipamento próprio” ou amortizado: admitir reduções pontuais (ex.: depreciação/juros) **somente** com suporte documental mínimo, preservando itens que usualmente permanecem (combustíveis, lubrificantes, operador e manutenção).

e) BDI, tributos e compatibilização com o regime tributário

- Memória do BDI adotado e premissas de incidência tributária compatíveis com o enquadramento da empresa;



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DE PÁDUA
ESTADO DO RIO DE JANEIRO
ASSESSORIA DIRETA DO GABINETE

- Coerência entre tributos/encargos considerados e o regime efetivo, evitando subestimações que fragilizem a execução.

f) Cronograma físico-financeiro e coerência executiva

- Conferir se o cronograma é **compatível com o edital** e com a **lógica executiva** do objeto (mobilização, frentes de serviço, logística, prazos e sequenciamento);
- Identificar **indícios de jogo de cronograma**, tais como concentração injustificada de parcelas economicamente mais vantajosas nas fases iniciais, com potencial de distorcer o fluxo de pagamentos e elevar o risco contratual;
- Identificar **indícios de jogo de planilha**, a exemplo de itens com preços unitários acima do mercado combinados com potencial tendência de aditivos ou manipulação de quantitativos ao longo da execução;
- Avaliar eventuais promessas de metodologia “milagrosa” ou ganhos extraordinários de produtividade (notadamente em contratações integradas/semi-integradas, quando aplicável), exigindo **comprovação técnica** das premissas apresentadas e sua compatibilidade com a realidade de execução.

2.3. Ressalva quanto à ausência de juízo antecipado

Cumprе esclarecer que a presente recomendação **não traduz qualquer juízo antecipado** quanto à inexistência de condições reais para a execução do objeto pela licitante. Trata-se, antes, de procedimento técnico de verificação previsto na legislação vigente, destinado à salvaguarda do interesse público. Nesse sentido, reconhece-se que as condições específicas de cada proponente — como a capacidade de negociação com fornecedores, economia de escala, estrutura logística, processos internos otimizados ou eventuais fontes de receita complementar — podem justificar preços mais competitivos, desde que **devidamente demonstradas** e compatíveis com a realidade de mercado.

A diligência solicitada encontra respaldo no art. 64 da Lei nº 14.133/2021, que autoriza a Administração a requisitar documentos e esclarecimentos complementares destinados a confirmar a veracidade das informações prestadas e a esclarecer aspectos necessários à adequada instrução do processo, inclusive no que se refere à exequibilidade da proposta (Brasil, 2021).

3. ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, esta área técnica sugere que o Setor de Licitação/Agente de Contratação intime a licitante a:

À vista do exposto nos itens **1** e **2** deste parecer, recomenda-se que o Agente de Contratação, ao prosseguir com a instrução do processo, **atente-se às premissas e**



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DE PÁDUA
ESTADO DO RIO DE JANEIRO
ASSESSORIA DIRETA DO GABINETE

achados técnicos registrados no corpo do texto, notadamente quanto: (i) à necessidade de **planilha orçamentária readequada** em formato verificável, com preços unitários e totais **com e sem BDI**, compatível com o lance; e (ii) à distinção entre **declaração e demonstração** da exequibilidade, exigindo-se documentação mínima verificável para os itens relevantes e essenciais, de modo a permitir decisão motivada e segura.

Nesse contexto, recomenda-se, como encaminhamento objetivo:

1. **Instaurar diligência** junto à licitante melhor classificada para que apresente, no prazo a ser fixado pela Administração, a **planilha orçamentária readequada** nos termos indicados no item 1.2, com a consequente **atualização do cronograma físico-financeiro**, conforme item 1.3.
2. No tocante à exequibilidade, **requisitar a demonstração** da viabilidade da proposta, nos termos do art. 59, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, mediante a apresentação, ao menos, dos elementos indicados no item 2.2, com foco nos **itens relevantes** definidos a partir de metodologia objetiva (Curva ABC), além dos itens essenciais à execução.
3. **Registrar nos autos** (em relatório/nota técnica/ata) **as metodologias e premissas utilizadas** na seleção de itens relevantes (Curva ABC), explicitando: (i) quais itens foram analisados; (ii) o percentual de itens em relação ao total; e (iii) o percentual do valor global coberto, **de modo a assegurar melhor rastreabilidade, interpretação e motivação** do ato decisório.
4. Esclarecer, no âmbito da instrução, que eventual conclusão administrativa quanto à exequibilidade ou inexecuibilidade deve observar abordagem **global e integrada** da proposta. Nesse sentido, ressalta-se o entendimento do Tribunal de Contas da União de que: **“A conclusão pela inexecuibilidade de proposta apresentada por licitante demanda análise ampla de todos os itens que a compõem e não apenas de itens isolados.”** (TCU, Acórdão 379/2024-Plenário, Relator: Benjamin Zymler).

Dessa forma, até que sobrevenham os elementos complementares requeridos, **não se recomenda a formação de juízo conclusivo** acerca da viabilidade da proposta, mas sim o prosseguimento da instrução mediante diligência, assegurando-se a produção de evidências necessárias à verificação técnica e à robustez da decisão administrativa.

Por fim, impende destacar que o presente parecer possui natureza **consultiva e subsidiária**, baseado nos elementos documentais até então disponíveis, com a finalidade de oferecer suporte técnico ao Agente de Contratação para o exercício de sua competência decisória, nos termos do que estabelece a legislação vigente. Assim sendo, nada obsta que, caso entenda necessário, a autoridade competente solicite **esclarecimentos adicionais** ou **documentos complementares** para reforçar a convicção quanto à viabilidade da contratação, especialmente quanto a aspectos de natureza **administrativa**,



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DE PÁDUA
ESTADO DO RIO DE JANEIRO
ASSESSORIA DIRETA DO GABINETE

jurídica, fiscal, trabalhista ou econômico-financeira que extrapolem o escopo e a competência técnica desta análise de engenharia.

Sem mais para o momento, subscrevo-me, atenciosamente.

Bruno Gabry Brum Almeida
Superintendente de Projetos Especiais
Assessoria Direta do Gabinete
Mat. 18055-6

Camilo José Blanc Costa
Engenheiro Civil
Resp. pelo Orçamento
Mat. 20289-4