



ESTADO DO ACRE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO DO ACRE

AV. GETÚLIO VARGAS, N 2852, - Bairro BOSQUE, Rio Branco/AC, CEP 69900-589
3901-5107 - www.pge.ac.gov.br

PARECER Nº 8/2026/PGE - DEA/PGE - OAX
PROCESSO Nº 0056.014099.00018/2025-02

Assunto: Análise da justificativa de exequibilidade apresentada pela empresa INOVAR COMERCIO E CONSTRUÇÃO LTDA (sucessora da BOMFIM & SOUSA COMÉRCIO, CONSTRUÇÃO E LIMPEZA LTDA) no Pregão Eletrônico SRP nº 054/2026 – COMPRASGOV nº 90054/2026, e conclusão quanto à aceitação da proposta.

1. DO OBJETO

1. Trata-se da análise da documentação apresentada pela empresa INOVAR COMERCIO E CONSTRUÇÃO LTDA (CNPJ: 10.158.677/0001-06), doravante denominada INOVAR, em resposta à diligência instaurada nos termos do Parecer Técnico nº 02/2026/PGE – DEA, com o objetivo de comprovar a exequibilidade de sua proposta, que ofertou percentual de desconto de 25,01% sobre a tabela SINAPI, correspondente a 74,99% do valor estimado (R\$ 349.220,11), inferior ao limite de 75% estabelecido no edital, o que configura indício de inexecuibilidade.

2. O edital estabelece que valores inferiores a 75% constituem "indícios de inexecuibilidade". A proposta da licitante é de 74,99%, ou seja, 0,01% abaixo do limiar. Do ponto de vista aritmético, a diferença é objetivamente inferior ao limite fixado. Não há "faixa de tolerância" prevista no instrumento convocatório. Portanto, o indício está formalmente caracterizado e a diligência se torna necessária e legítima.

3. Contudo, em uma análise substantiva, a diferença de 0,01% é irrelevante do ponto de vista econômico-prático, representando aproximadamente R\$ 35,00 sobre o valor total. Essa constatação, por si só, recomenda cautela redobrada na análise: não se pode desclassificar uma proposta por uma diferença marginal sem examinar com rigor e proporcionalidade o mérito da demonstração apresentada. Registra-se, ademais, que a Administração considerou a possibilidade de instaurar nova diligência para suprir as lacunas identificadas; todavia, como se demonstrará a seguir, as deficiências apuradas são de natureza estrutural — comprometendo a própria representatividade da amostra e a validade técnica das composições —, e não meramente formais, razão pela qual nova diligência não seria apta a sanar os vícios verificados.

4. A presente manifestação consolida a análise técnica da justificativa apresentada pela licitante e apresenta a conclusão quanto à exequibilidade ou inexecuibilidade da proposta, nos termos dos critérios estabelecidos no edital e na legislação de regência.

2. PREMISA METODOLÓGICA

5. A análise ora empreendida adota os mesmos critérios técnicos utilizados na avaliação das propostas anteriores, garantindo-se a observância dos princípios da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

6. Nos termos do art. 59 da Lei nº 14.133/2021, a Administração deve avaliar a exequibilidade das propostas, podendo exigir comprovação de sua viabilidade quando presentes indícios de inexecuibilidade.

7. Ressalte-se que, por se tratar de contratação de serviços de manutenção predial sob regime de demanda, a análise de exequibilidade deve ser conduzida com rigor acrescido. A natureza desse tipo de ajuste impõe à contratada a manutenção de estrutura operacional permanente, com custos fixos associados à disponibilidade contínua de equipe técnica, suporte logístico e gestão administrativa, independentemente da efetiva emissão de ordens de serviço.

8. Nesse contexto, a aplicação de descontos expressivos sobre a totalidade da tabela de referência (SINAPI), sem a correspondente demonstração de viabilidade econômica, pode comprometer a adequada cobertura dos custos reais da execução, especialmente daqueles vinculados à mobilização, à permanência e à ociosidade relativa dos recursos.

9. Dessa forma, a aferição da exequibilidade não se limita à compatibilidade formal de preços, devendo assegurar, de maneira efetiva, que a proposta vencedora seja capaz de sustentar, ao longo de toda a vigência contratual, a estrutura operacional exigida e os níveis mínimos de desempenho esperados.

3. DO CONTEÚDO DA JUSTIFICATIVA APRESENTADA

10. A licitante apresentou, sob a denominação "Declaração de Exequibilidade BOMFIM & SOUSA COM CONST E LIMP (0020562573)", os seguintes documentos:

- Proposta de preços com desconto de 25,01%, BDI de 20,81% para serviços e 13,51% para fornecimento, e planilha de encargos sociais (padrão SINAPI).
- Memorial justificativo — alegando, em síntese: (i) que adota metodologia "simples e rápida" de demonstração; (ii) que possui experiência em contrato com a PGE no ano de 2022, com desconto de 39,80%; (iii) que apresenta apenas quatro serviços como amostra (selador, emassamento, pintura e mola hidráulica).
- Composições analíticas para os quatro serviços, com redução de preços de insumos (selador, massa corrida, tinta, mola) e, no caso do emassamento, redução do coeficiente de produtividade do pintor de 0,361 para 0,20 h/m² (redução de 44,6%).
- Contratos anteriores (SEJUSP, SEEL, DERACRE, SEMA) como paradigmas de execução, com descontos variando entre 27,49% e 31,20%.
- Cotações — uma única imagem contendo cotações para quatro insumos: mola hidráulica (R\$ 350,07 via internet — produto de 100 kg); tinta Resicolor 18L (R\$ 168,00); massa corrida PVA 20 kg (R\$ 67,50); selador acrílico Resicolor 18L (R\$ 98,01). Os fornecedores indicados (Ronsy, Café Vovó Pureza, Geba Materiais de Construção) estão localizados em Rio Branco/AC.

4. ANÁLISE DA EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA

11. Procedeu-se à análise técnica considerando: (i) a estrutura de custos dos serviços; (ii) a distribuição dos descontos ofertados; (iii) a consistência das cotações de insumos; e (iv) a compatibilidade dos coeficientes de produtividade adotados. Adotou-se como parâmetro técnico o SINAPI, sistema oficial de referência de custos da construção civil.

4.1 Estrutura de custos e viabilidade do desconto global

12. A licitante apresentou BDI de 20,81% para serviços, conforme limite máximo do Termo de Referência, e 13,51% para fornecimento. Não há irregularidade nesse aspecto.

13. Contudo, a análise das composições analíticas revela inconsistências relevantes que comprometem a validade da demonstração como um todo:

- Redução do coeficiente de produtividade no serviço de emassamento: o coeficiente do pintor foi reduzido de 0,361 h/m² (referência SINAPI) para 0,20 h/m², representando uma queda de 44,6%, justificada apenas pela alegação genérica de que a empresa possui lixadeira elétrica. Tal justificativa não é acompanhada de qualquer laudo técnico, estudo de tempos e movimentos, ou comprovação de método construtivo diferenciado que embase um ganho de produtividade dessa magnitude. O SINAPI fundamenta seus coeficientes em ampla pesquisa de campo com metodologia consolidada; reduzi-los unilateralmente, sem respaldo documental,

compromete a credibilidade da composição e inviabiliza a verificação técnica por parte da Administração.

- Redução de preços de insumos sem cotações diversificadas: para cada insumo, foi apresentada apenas uma cotação, sem comprovação de frete, prazo de entrega, disponibilidade de estoque ou equivalência técnica plena com as especificações do SINAPI.

4.2 Desvios de especificação técnica em insumos (tinta e selador acrílico)

14. Este ponto merece análise destacada, pois constitui vício técnico grave e independente, capaz de comprometer por si só a validade da demonstração dos itens de pintura e selador.

a) Tinta látex acrílica

15. A composição SINAPI de referência (código 88489 — Pintura Látex Acrílico Premium, Aplicação Manual em Paredes, Duas Demãos) especifica expressamente o insumo código 07356: **"TINTA LATEX ACRILICA PREMIUM, COR BRANCO FOSCO"**

16. O SINAPI adota o preço de referência de R\$ 37,02/litro para esse insumo, valor compatível com tintas acrílicas de linha Premium de marcas consagradas no mercado.

17. A licitante, ao elaborar sua composição alternativa, substituiu esse valor por R\$ 9,34/litro, com base na cotação de "Tinta Resicolor 18L" pelo valor de R\$168,00 (equivalente a R\$ 9,33/litro). Ocorre que o produto cotado — identificado na imagem de cotação como "TINTA RESICOLOR COBRE BEM PALHA 18LT", da marca Resicolor — é uma tinta acrílica de linha **econômica/standard**, com desempenho, composição e características técnicas sensivelmente inferiores às de uma tinta **Premium**.

18. A diferença de preço entre as categorias é expressiva e tecnicamente justificada: tintas Premium possuem maior teor de sólidos, melhor cobertura por demão, maior durabilidade, menor consumo por metro quadrado e maior resistência a intempéries. O SINAPI, ao referenciar especificamente a categoria "**Premium**", exige insumo de nível qualitativo superior, não podendo ser substituído por produto de linha econômica sem que haja a correspondente demonstração de equivalência técnica — o que a licitante não fez.

19. Essa substituição implica não apenas em redução de custo injustificada para fins da composição, mas em **desvio da especificação técnica contratual**, o que poderia acarretar, na execução, o fornecimento de material de qualidade inferior ao exigido. A comparação entre os valores é elucidativa:

Parâmetro	Preço SINAPI (Premium)	Preço cotado (Resicolor)	Redução
Valor por litro	R\$ 37,02	R\$ 9,34	74,8%
Custo de material por m ² (consumo 0,2285 L/m ²)	R\$ 8,45	R\$ 2,14	74,7%

b) Selador acrílico

20. A mesma inconsistência se verifica no serviço de aplicação de fundo selador (código SINAPI 88415). A composição de referência especifica o insumo código 00006085: **"SELADOR ACRILICO OPACO PREMIUM INTERIOR/EXTERIOR"** com preço de referência de R\$ 11,29/litro.

21. A licitante substituiu esse valor por R\$ 5,45/litro, com base na cotação de "Selador Acrílico Resicolor PIG 18L" (R\$ 98,01/18L = R\$ 5,445/litro), produto de linha **econômica/standard** da mesma marca Resicolor, sem qualquer comprovação de equivalência técnica com o **selador Premium exigido no SINAPI**.

22. A redução de preço foi de **48,27%** (de R\$ 11,29 para R\$ 5,45 por litro). Assim como no caso da tinta, o SINAPI referência a categoria "**Premium**" para o selador, denotando exigência de qualidade superior (opacidade, poder de selamento, rendimento, aderência), não sendo admissível a substituição unilateral por produto de linha econômica sem a devida comprovação técnica de equivalência.

Conclusão parcial: ambas as substituições configuram **desvio de especificação técnica**, invalidando as respectivas composições e comprometendo a credibilidade da demonstração como um todo.

4.3 Distribuição dos descontos nos serviços

23. A licitante limitou-se a apresentar composições para apenas 4 (quatro) dos 30 serviços que compõem a planilha de referência — o equivalente a 13,3% do universo contratual. Essa amostragem é manifestamente insuficiente para demonstrar a exequibilidade do desconto global de 25,01% sobre a totalidade dos serviços.

24. Registre-se que, nas composições dos serviços apresentados, os valores unitários de mão de obra foram mantidos idênticos aos da planilha de referência SINAPI. Portanto, todo o desconto ofertado (25,01%) deve incidir exclusivamente sobre os preços dos insumos e sobre eventuais ganhos de produtividade (como a redução do coeficiente do pintor no emassamento). Essa circunstância torna ainda mais premente a necessidade de cotações robustas e diversificadas, bem como de justificativas técnicas consistentes para as alterações de coeficientes.

25. Os serviços de maior relevância e recorrência na manutenção predial — alvenaria, pavimentação, reparos hidráulicos, instalações elétricas, manutenção preventiva — não foram sequer mencionados, tampouco tiveram seus custos demonstrados. A proposta, portanto, não permite aferir se o desconto ofertado se sustenta sobre o conjunto dos serviços que efetivamente serão demandados ao longo da vigência contratual.

4.4 Análise das cotações de insumos

26. Além do problema qualitativo já apontado no item 4.2 (substituição da tinta e selador acrílico da categoria **Premium** por econômica), a documentação apresentada revela outras fragilidades nas cotações:

- Número insuficiente de cotações: foi apresentada apenas uma cotação por insumo, impedindo a aferição da representatividade de mercado dos preços adotados. A boa prática de engenharia de custos recomenda a utilização de múltiplas referências de mercado, de modo a conferir maior representatividade e confiabilidade aos preços adotados.
- Ausência de informações logísticas: não há comprovação de que os preços cotados incluem frete até as dependências da PGE, nem confirmação de disponibilidade de estoque e prazos de entrega.
- Inconsistência na mola hidráulica: a composição adotou R\$ 365,00, enquanto a cotação apresenta R\$ 350,07, sem explicação da diferença. Mais grave: a especificação SINAPI exige mola para portas de até 120 kg (código 011499), ao passo que o produto cotado tem capacidade de até 100 kg — divergência técnica que inviabiliza a equivalência e torna a cotação inaplicável à composição referenciada.
- Cotação via internet sem rastreabilidade: a cotação da mola foi obtida por meio de anúncio de comércio eletrônico, sem confirmação de frete, nota fiscal ou relação comercial estabelecida, o que não garante o preço efetivo de aquisição.

4.5 Da alegação de contratos anteriores (paradigma)

27. A licitante anexou contratos anteriores com órgãos públicos (SEJUSP, SEEL, DERACRE, SEMA), nos quais apresentou descontos entre 27,49% e 31,20%, alegando que tais contratos comprovam sua capacidade de executar serviços com descontos elevados.

28. Embora a empresa não tenha anexado comprovantes formais de execução, os números SEI constantes nos contratos permitiram localizar processos com boletins de medição, indicando que os contratos foram efetivamente executados. Essa constatação é relevante e demonstra capacidade operacional da empresa, militando a seu favor no juízo de exequibilidade.

29. Contudo, a mera existência de contratos anteriores — ainda que com descontos superiores ao ora praticado e com histórico regular de execução — não constitui prova técnica suficiente da exequibilidade para o presente certame, pelas seguintes razões:

- Os contratos juntados referem-se a objetos e localidades diversas (regionais do interior, unidades da SEJUSP, SEEL etc.), com natureza, complexidade e condições logísticas potencialmente distintas das instalações da PGE/AC.
- A inexecuibilidade não se revela necessariamente no momento da assinatura do contrato, mas sim durante sua execução, por meio de atrasos, substituições de qualidade de materiais ou abandono do ajuste. A celebração de contratos anteriores com determinado desconto não pode ser tomada como prova antecipada de exequibilidade para uma nova contratação, sob pena de conferir à assinatura contratual um efeito de validação técnica que ela não possui.
- Cada contrato possui particularidades próprias (localização, quantitativos, prazos, composição de serviços

demandados, condições logísticas), e a experiência prévia não substitui a demonstração analítica dos custos unitários para o objeto específico em licitação — exigência expressa do edital e da jurisprudência do TCU.

30. Dessa forma, a alegação de contratos paradigma, embora relevante como elemento de contexto favorável à licitante, é insuficiente, por si só, para afastar os indícios de inexecutabilidade diante da fragilidade da prova analítica apresentada.

4.6 Da suficiência da documentação apresentada e da proporcionalidade da decisão

31. A Administração ponderou a possibilidade de realizar nova diligência para suprir as lacunas identificadas. Contudo, avaliou que as deficiências apuradas não são de natureza meramente formal — como ausência de assinatura em documento ou erro aritmético pontual —, mas estruturais, comprometendo os próprios fundamentos da demonstração:

- A amostragem de 4 dos 30 serviços (13,3%) não representa a diversidade e a complexidade do objeto contratual, e não seria possível suprir tal insuficiência por mera complementação documental, sem a apresentação de nova demonstração analítica substancialmente diversa da originalmente ofertada.
- A substituição da tinta e selador acrílico Premium por produtos de linha econômica constitui desvio de especificação, não lacuna documental sanável; exigiria novo exercício analítico com insumos adequados.
- A redução do coeficiente de produtividade em 44,6% sem laudo técnico de suporte não é vício sanável por simples juntada de documentos, pois demandaria comprovação retroativa de metodologia construtiva diferenciada.
- A cotação da mola hidráulica refere-se a produto tecnicamente incompatível com a especificação exigida; nova cotação de produto adequado alteraria substancialmente o custo do item.

32. Conclui-se, portanto, que a documentação apresentada é manifestamente insuficiente para demonstrar a exequibilidade da proposta, e que as falhas identificadas não decorrem de mera formalidade, mas de escolhas metodológicas da licitante que comprometem a rastreabilidade e a credibilidade da demonstração como um todo.

5. CONCLUSÃO

33. Diante da análise técnica realizada, verificam-se na proposta da empresa INOVAR COMERCIO E CONSTRUÇÃO LTDA indícios robustos de inexecutabilidade, decorrentes das seguintes constatações objetivas e independentes entre si:

- Amostragem manifestamente insuficiente: foram analisados apenas 4 (quatro) dos 30 serviços que compõem o parecer 2 de referência (13,3%), sem contemplar os serviços de maior recorrência e valor na manutenção predial, tornando impossível extrapolar a viabilidade do desconto global de 25,01% para a totalidade da execução contratual.
- Desvio de especificação técnica no item de pintura: a cotação apresentada refere-se a tinta acrílica de linha econômica (Resicolor Cobre Bem — R\$ 9,34/litro), enquanto a composição SINAPI 88489 especifica expressamente "**Tinta Látex Acrílica Premium**" (referência R\$ 37,02/litro). A substituição, que reduziu o custo do insumo em 74,8%, não foi acompanhada de qualquer demonstração de equivalência técnica, configurando desvio de especificação que invalida a composição desse item.
- Desvio de especificação técnica no item selador acrílico: a cotação apresentada refere-se a selador acrílico de linha econômica (Resicolor Acrílico Pig — R\$ 5,45/litro), enquanto a composição SINAPI 88415 especifica expressamente "**Selador Acrílico Opaco Premium Interior/Exterior**" (referência R\$ 11,29/litro). A substituição, que reduziu o custo do insumo em 48,27%, não foi acompanhada de qualquer demonstração de equivalência técnica, configurando desvio de especificação que invalida a composição desse item.
- Redução injustificada de coeficiente de produtividade: o coeficiente de mão de obra do pintor no serviço de emassamento foi reduzido em 44,6% (de 0,361 para 0,20 h/m²) sem laudo técnico, estudo de produtividade ou comprovação de método construtivo diferenciado que respalde tal variação.
- Incompatibilidade técnica na mola hidráulica: o produto cotado possui capacidade de 100 kg, enquanto a especificação SINAPI exige mola para portas de até 120 kg, tornando a cotação tecnicamente inaplicável à composição referenciada.

- Insuficiência das cotações: uma única cotação por insumo, sem comprovação de frete, disponibilidade de estoque ou prazo de entrega, não permite validar a representatividade de mercado dos preços adotados.

34. A execução de contratos anteriores junto a órgãos do Estado, conquanto relevante como elemento favorável à licitante, não supre a ausência de demonstração analítica adequada para o objeto específico deste certame.

35. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União, consolidada pela Súmula nº 262 do TCU e reafirmada sob a égide da Lei nº 14.133/2021 pelo Acórdão nº 465/2024-Plenário, estabelece que o parâmetro de 75% constitui presunção relativa de inexequibilidade, não implicando desclassificação automática, mas impondo à Administração o dever de oportunizar ao licitante a demonstração da viabilidade de sua proposta.

36. Nessa linha, o ônus de comprovação recai sobre o licitante, que deve apresentar documentação técnica idônea e suficiente, tais como cotações de mercado representativas, composições analíticas completas e coeficientes de produtividade compatíveis com o objeto licitado.

37. Tal oportunidade foi regularmente concedida à licitante por meio de diligência instaurada no curso do certame. Contudo, a documentação apresentada revelou-se insuficiente para afastar a presunção de inexequibilidade, à luz da análise técnica realizada, especialmente quanto à incompatibilidade entre o desconto global ofertado e a estrutura de custos demonstrada, notadamente no que se refere à distribuição dos descontos sobre os insumos.

38. Nessas condições, não é possível à Administração presumir a existência de condições favoráveis de execução não comprovadas documentalmente, sob pena de violação ao princípio do julgamento objetivo, previsto no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

39. Nestes termos, em conformidade ao art. 59 da Lei nº 14.133/2021 e item 10.6 do edital, **opina-se pela desclassificação da proposta da empresa INOVAR COMERCIO E CONSTRUÇÃO LTDA**, com a consequente convocação dos licitantes remanescentes, na ordem de classificação.

É o parecer, que segue para ciência e adoção das providências cabíveis.

Rio Branco – Acre, 06 de maio de 2026.

Wellington Viana da Silva

Engenheiro Civil – CREA nº 9426/D-AC

Chefe da Divisão de Engenharia e Arquitetura – DEA/PGE-AC





Documento assinado eletronicamente por **WELLINGTON VIANA DA SILVA, Engenheiro Civil**, em 06/05/2026, às 14:45, conforme horário oficial do Acre, com fundamento no art. 11, § 3º, da [Instrução Normativa Conjunta SGA/CGE nº 001, de 22 de fevereiro de 2018](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://www.sei.ac.gov.br/autenticidade>, informando o código verificador **0020671835** e o código CRC **749E90E4**.

Referência: Processo nº 0056.014099.00018/2025-02

SEI nº 0020671835