

ORÇAMENTO ESTIMADO

Número do Processo - SISLOG
117539
Número do Processo - SEI
202500005037987

INTRODUÇÃO

Considerando as especificidades das contratações públicas e a necessidade de assegurar a consistência da estimativa dos custos em compatibilidade com os recursos orçamentários disponíveis, foram adotados critérios técnicos para a definição do valor estimado da contratação.

A metodologia observou, de forma subsidiária, as diretrizes do Decreto estadual nº 9.900, de 07 de julho de 2021, aliada a uma abordagem analítica voltada às particularidades do objeto, especialmente quanto às variações regionais e aos custos de mão de obra. Para tanto, utilizou-se o método da “cesta de preços aceitáveis”, com base em múltiplas fontes, de modo a garantir que o preço referencial reflita valores de mercado exequíveis e compatíveis com a realidade da contratação.

Adicionalmente, foram observadas as diretrizes da Lei nº 14.133/2021, especialmente quanto à fundamentação e à aderência ao mercado, assegurando maior precisão e confiabilidade à estimativa realizada.

Ademais, a pesquisa de preços referente ao Item 1 foi realizada pelos servidores Teddy Henrique Borges e Noemy Rodrigues da Silva de Araújo. Para os Itens 2 ao 13, a pesquisa de preços foi conduzida pelos servidores Athirson Viana Silva e Romario Junio dos Santos, conforme registros e documentos constantes dos autos do processo.

Nesta seara, para esta pretendida contratação, foram utilizados os seguintes parâmetros, descritos item a item na tabela a seguir:

Lote Único	
Descrição do item 001 Código 3550 - Prestação de Serviços, contratação de empresa especializada em serviços de infraestrutura predial e sistemas edificados, com fornecimento de peças, materiais e equipamentos.	
Período (Meses)	36
Quantidade	1
Unidade	servico (s)
Participação	Ampla Participação
Local de Entrega	Secretaria de Estado da Administração
Diferença Mínima	1.000,00
Valor Unitário	R\$ 834.598,07
Valor Total	R\$ 30.045.530,52
Parâmetro Utilizado	Contratações Similares
Cálculo do Preço por	Média
Arquivo(s)	ITEM 1_f652d54d1726476d82d1666f8819203a.pdf

Lote Único	
Descrição do item 002 Código 5580 - Sistema de Controle de Acesso, composto por leitor facial, leitor biometrico, catraca e demais dispositivos para gerenciamento de controle de acesso.	
Informações Adicionais Contratação de solução integrada de controle de acesso, composta por catracas e dispositivos de identificação biométrica e facial, incluindo os softwares e demais componentes necessários para cadastro, autenticação, registro e gerenciamento de acessos de pessoas, com instalação, configuração, manutenção e suporte técnico, com fornecimento dos equipamentos em regime de comodato, pelo período de vigência contratual.	
Período (Meses)	36
Quantidade	1
Unidade	servico (s)
Participação	Ampla Participação
Local de Entrega	Secretaria de Estado da Administração
Diferença Mínima	1.000,00

Valor Unitário	R\$ 2.187,36
Valor Total	R\$ 78.744,96
Parâmetro Utilizado	Contratações Similares
Cálculo do Preço por	Média
Arquivo(s)	ITEM 2_9b4805e83eb9464894d05b05d264c02b.pdf

Lote Único	
Descrição do item 003 Código 4999 - Prestação de serviços, instalação e manutenção de sistema de videomonitoramento com fornecimento de materiais.	
Informações Adicionais Serviços de Monitoramento Eletrônico (Alarme eletrônico), circuito fechado de Televisão (monitoramento de CFTV) e serviços de monitoramento de sistema de alarme 24 horas, sete dias por semana, com instalação, manutenção e assistência técnica preventiva e corretiva dos equipamentos instalados em regime de comodato, com atendimento por equipe motorizada de ocorrências, identificadas através do alarme contra intrusão (violações noturnas e diurnas).	
Período (Meses)	36
Quantidade	1
Unidade	servico (s)
Participação	Ampla Participação
Local de Entrega	Secretaria de Estado da Administração
Diferença Mínima	1.000,00
Valor Unitário	R\$ 1.163,91
Valor Total	R\$ 41.900,76
Parâmetro Utilizado	Contratações Similares
Cálculo do Preço por	Média
Arquivo(s)	ITEM 3_599af25d79954f5085147225d2760e67.pdf

Lote Único	
Descrição do item 004 Código 5752 - Terceirização de Serviços de Limpeza, asseio e conservação de ambientes.	
Informações Adicionais Prestação contínua, por terceirização com dedicação exclusiva de mão de obra, de serviços de limpeza, asseio e conservação de ambientes internos e externos, incluindo organização, higienização, coleta e segregação de resíduos e reposição de insumos essenciais, fornecimento de materias, equipamentos e utensilios, conforme rotinas, níveis de serviço e padrões de qualidade definidos pela CONTRATANTE.	
Período (Meses)	36
Quantidade	20
Unidade	servico (s)
Participação	Ampla Participação
Local de Entrega	Secretaria de Estado da Administração
Diferença Mínima	1.000,00
Valor Unitário	R\$ 7.580,82
Valor Total	R\$ 5.458.190,40
Parâmetro Utilizado	Contratações Similares
Cálculo do Preço por	Média
Arquivo(s)	ITEM 4_127a883cc3cc40aa81d9a0b1255bcb60.pdf

Lote Único	
Descrição do item 005 Código 3550 - Prestação de Serviços, jardinagem e paisagismo.	
Informações Adicionais Prestação contínua de serviços de jardinagem e paisagismo, com fornecimento de materiais, insumos, ferramentas e equipamentos necessários, abrangendo manutenção e conservação de jardins e áreas verdes (poda, roçagem/capina, corte de grama, adubação, replantio e limpeza), conforme rotinas, padrões de qualidade e orientações da CONTRATANTE.	
Período (Meses)	36
Quantidade	2
Unidade	servico (s)

Participação	Ampla Participação
Local de Entrega	Secretaria de Estado da Administração
Diferença Mínima	1.000,00
Valor Unitário	R\$ 6.207,95
Valor Total	R\$ 446.972,40
Parâmetro Utilizado	Contratações Similares
Cálculo do Preço por	Média
Arquivo(s)	ITEM 5_b304d0541cc14aed9784d4e2c901d765.pdf

Lote Único	
Descrição do item 006 Código 343 - Terceirização de Mão de Obra, brigadista - bombeiro civil, 12 x 36 horas semanais, diurno.	
Informações Adicionais Prestação contínua de serviços de brigada de incêndio e bombeiro civil, com fornecimento de uniformes, Equipamentos de Proteção Individual (EPIs), ferramentas e materiais necessários, abrangendo prevenção e combate a princípios de incêndio, inspeção de equipamentos de segurança, planos de evacuação e abandono de área, pronto atendimento em primeiros socorros e controle de riscos ambientais, conforme rotinas, normas técnicas aplicáveis, padrões de qualidade e orientações da CONTRATANTE.	
Período (Meses)	36
Quantidade	1
Unidade	servico (s)
Participação	Ampla Participação
Local de Entrega	Secretaria de Estado da Administração
Diferença Mínima	1.000,00
Valor Unitário	R\$ 16.480,48
Valor Total	R\$ 593.297,28
Parâmetro Utilizado	Contratações Similares
Cálculo do Preço por	Média
Arquivo(s)	ITEM 6_c8c0dcd5faa24b19970dbf1d17dad289.pdf

Lote Único	
Descrição do item 007 Código 149 - Serviço de Manejo e Controle de Pragas, dedetização, desinsetização, desratização e descupinização.	
Informações Adicionais Prestação de serviços especializados de manejo integrado e controle de pragas, compreendendo dedetização, desinsetização, desratização e descupinização, com aplicação de produtos adequados, medidas preventivas e corretivas, monitoramento e emissão de relatórios/certificados, conforme normas sanitárias e orientações da CONTRATANTE.	
Quantidade de aplicação	12
Quantidade p/ aplicação	19370 m²
Unidade	metro quadrado
Participação	Ampla Participação
Local de Entrega	Secretaria de Estado da Administração
Diferença Mínima	1.000,00
Valor Unitário	R\$ 0,49
Valor Total	R\$ 113.895,60
Parâmetro Utilizado	Contratações Similares
Cálculo do Preço por	Média
Arquivo(s)	ITEM 7_3923894811894c888ad9a3554ec7ff1e.pdf

Lote Único	
Descrição do item 008 Código 343 - Terceirização de Mão de Obra, copeira, diurno, 44 horas semanais.	
Informações Adicionais Prestação contínua, por terceirização com dedicação exclusiva de mão de obra, de serviços de copa (copeira) em jornada diurna de 44	

(quarenta e quatro) horas semanais, abrangendo preparo e disponibilização de café, água e itens correlatos, higienização e organização de utensílios, equipamentos e áreas de copa, reposição de insumos e apoio às rotinas de atendimento interno, conforme padrões de higiene, rotinas e orientações da CONTRATANTE.	
Período (Meses)	36
Quantidade	9
Unidade	servico (s)
Participação	Ampla Participação
Local de Entrega	Secretaria de Estado da Administração
Diferença Mínima	1.000,00
Valor Unitário	R\$ 4.618,59
Valor Total	R\$ 1.496.423,16
Parâmetro Utilizado	Contratações Similares
Cálculo do Preço por	Média
Arquivo(s)	ITEM 8_7121aa4bc85e476f8919d3ef762b2e1d.pdf

Lote Único	
Descrição do item 009	
Código 343 - Terceirização de Mão de Obra, porteiro, noturno, jornada 12 x 36 h.	
Informações Adicionais	
Prestação contínua, por terceirização com dedicação exclusiva de mão de obra, de serviços de portaria em turno NOTURNO, em regime de plantão 12x36, abrangendo controle de acesso de pessoas e veículos, orientação e encaminhamento de visitantes, recebimento e controle de correspondências/encomendas, rondas e inspeções em áreas comuns, operação de dispositivos de acesso (quando existentes) e registro de ocorrências, conforme normas internas, rotinas e padrões de segurança definidos pela CONTRATANTE.	
Período (Meses)	36
Quantidade	2
Unidade	servico (s)
Participação	Ampla Participação
Local de Entrega	Secretaria de Estado da Administração
Diferença Mínima	1.000,00
Valor Unitário	R\$ 11.204,52
Valor Total	R\$ 806.725,44
Parâmetro Utilizado	Contratações Similares
Cálculo do Preço por	Média
Arquivo(s)	ITEM 9_1629efe10f474c6a947c970e986fc3ed.pdf

Lote Único	
Descrição do item 010	
Código 343 - Terceirização de Mão de Obra, porteiro, diurno, jornada 12 x 36 h.	
Informações Adicionais	
Prestação contínua, por terceirização com dedicação exclusiva de mão de obra, de serviços de portaria em turno DIURNO, em regime de plantão 12x36, abrangendo controle de acesso de pessoas e veículos, orientação e encaminhamento de visitantes, recebimento e controle de correspondências/encomendas, rondas e inspeções em áreas comuns, operação de dispositivos de acesso (quando existentes) e registro de ocorrências, conforme normas internas, rotinas e padrões de segurança definidos pela CONTRATANTE.	
Período (Meses)	36
Quantidade	2
Unidade	servico (s)
Participação	Ampla Participação
Local de Entrega	Secretaria de Estado da Administração
Diferença Mínima	1.000,00
Valor Unitário	R\$ 10.287,20
Valor Total	R\$ 740.678,40
Parâmetro Utilizado	Contratações Similares
Cálculo do Preço por	Média
Arquivo(s)	ITEM 10_dd98579697eb4392881c6c7aea936aab.pdf

Lote Único	
Descrição do item 011 Código 343 - Terceirização de Mão de Obra, recepcionista, nível médio, 44 horas semanais.	
Informações Adicionais Prestação contínua, por terceirização com dedicação exclusiva de mão de obra, de serviços de recepção, com profissional de nível médio e jornada de 44 (quarenta e quatro) horas semanais, abrangendo atendimento ao público interno e externo, triagem e encaminhamento de visitantes e usuários, registro e controle de acessos quando aplicável, apoio administrativo básico, organização do posto e registro de ocorrências, conforme rotinas, padrões de atendimento e orientações da CONTRATANTE.	
Período (Meses)	36
Quantidade	2
Unidade	servico (s)
Participação	Ampla Participação
Local de Entrega	Secretaria de Estado da Administração
Diferença Mínima	1.000,00
Valor Unitário	R\$ 4.722,62
Valor Total	R\$ 340.028,64
Parâmetro Utilizado	Contratações Similares
Cálculo do Preço por	Média
Arquivo(s)	ITEM 11_362fe77edc5040538bebfaae8cfdc5e7.pdf

Lote Único	
Descrição do item 012 Código 171 - Serviços de Manutenção e Conservação Predial, limpeza e desinfecção de caixas d'água.	
Informações Adicionais Prestação de serviços de limpeza, higienização e desinfecção de reservatórios de água, com emissão de laudos e relatório técnico da execução.	
Quantidade de Limpeza	6
Capacidade total	230 m³
Unidade	metro cubico
Participação	Ampla Participação
Local de Entrega	Secretaria de Estado da Administração
Diferença Mínima	1.000,00
Valor Unitário	R\$ 14,88
Valor Total	R\$ 20.534,40
Parâmetro Utilizado	Contratações Similares
Cálculo do Preço por	Média
Arquivo(s)	ITEM 12_a3cae196b5c043b8b7bfe0490bab6ca9.pdf

Lote Único	
Descrição do item 013 Código 343 - Terceirização de Mão de Obra, supervisor de equipe, diurno, 44 horas semanais.	
Informações Adicionais Prestação contínua, por terceirização com dedicação exclusiva de mão de obra, de serviços de supervisão de equipe e gestão predial, com profissional qualificado e jornada de 44 (quarenta e quatro) horas semanais, abrangendo a coordenação, orientação e fiscalização das equipes operacionais alocadas, a administração integral do sistema de gerenciamento de tarefas e do software de controle de acesso, o acompanhamento das rotinas de manutenção, limpeza e conservação e o controle de estoque de insumos, conforme rotinas, padrões de qualidade e orientações da CONTRATANTE.	
Período (Meses)	36
Quantidade	1
Unidade	servico (s)
Participação	Ampla Participação
Local de Entrega	Secretaria de Estado da Administração
Diferença Mínima	1.000,00
Valor Unitário	R\$ 5.799,16
Valor Total	R\$ 208.769,76

Parâmetro Utilizado	Contratações Similares
Cálculo do Preço por	Média
Arquivo(s)	ITEM 13_34582be0ab3e409d90b3aaeee75b533e.pdf

Tópico 1 - DA JUSTIFICATIVA DA METODOLOGIA UTILIZADA

1.1. A estimativa dos custos da presente contratação foi elaborada com base em critérios técnicos, objetivos e devidamente fundamentados na legislação vigente, assegurando transparência, rastreabilidade e previsibilidade na formação dos preços referenciais. Para tanto, adotou-se como metodologia principal a Planilha de Composição de Custos e Formação de Preços, em consonância com a Lei nº 14.133/2021 e com a Instrução Normativa nº 5/2017/SEGES/MGI. A referida planilha, que integra os autos do processo, constitui memorial de cálculo detalhado, evidenciando os parâmetros, premissas e critérios utilizados para a obtenção dos valores estimados. No que se refere à definição dos quantitativos, estes foram estimados a partir de análise técnica fundamentada, considerando o histórico de demanda, o perfil de consumo, as características operacionais e as necessidades institucionais da Secretaria de Estado de Saúde. Destaca-se, ainda, que a estimativa foi subsidiada pela experiência acumulada da Gerência de Manutenção na gestão e fiscalização de contratos similares, o que possibilitou a identificação de padrões de utilização, sazonalidades e eventuais adequações necessárias. Tal abordagem confere maior grau de assertividade ao planejamento da contratação, mitigando riscos de subdimensionamento ou superdimensionamento do objeto, em observância aos princípios da eficiência, do planejamento e da economicidade previstos na Lei nº 14.133/2021.

1.2. A adequada estimativa dos custos representa etapa essencial do planejamento da contratação, constituindo instrumento indispensável para a aferição da vantajosidade, da exequibilidade e da compatibilidade dos preços com os praticados no mercado, em observância aos princípios da eficiência, economicidade e interesse público. Nesse sentido, Marçal Justen Filho destaca que o orçamento estimado e a definição dos custos da contratação constituem instrumentos fundamentais para a avaliação da viabilidade da contratação e para a obtenção da proposta mais vantajosa pela Administração Pública (JUSTEN FILHO, *Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas*, 2021).

1.3. O art. 6º, inciso XXIII, alínea “i”, da Lei nº 14.133/2021 estabelece que o termo de referência deverá conter as estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, com a indicação dos parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e realização dos respectivos cálculos.

1.4. Ademais, o art. 9º, § 1º, do Decreto Estadual nº 9.900/2021 prevê a possibilidade de adoção de critérios ou metodologias distintas para a estimativa de preços, desde que devidamente justificadas nos autos e aprovadas pela autoridade competente.

1.5. No âmbito das contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, a Instrução Normativa nº 5/2017 orienta que a estimativa de custos contemple todos os elementos necessários à formação do preço, incluindo despesas com pessoal, encargos sociais e trabalhistas, benefícios, insumos, equipamentos, tributos e demais componentes indispensáveis à execução contratual. Sobre o tema, Ronny Charles Lopes de Torres observa que a fase de planejamento exige a adequada identificação de todos os custos envolvidos na execução contratual, de modo a assegurar a exequibilidade da contratação e a mitigação de riscos relacionados à execução do objeto (*Leis de Licitações Públicas Comentadas*, 2024).

1.6. Nesse contexto, a planilha de composição de custos adotada foi estruturada de forma a identificar e demonstrar, de maneira analítica e segregada, os principais componentes que influenciam a formação do preço da contratação, permitindo a adequada avaliação da exequibilidade das propostas e da compatibilidade dos valores estimados com a realidade de mercado.

1.7. Para fins metodológicos, os custos foram agrupados em duas grandes categorias: custos diretos e despesas indiretas.

1.7.1. Os custos diretos correspondem aos dispêndios diretamente relacionados à execução dos serviços contratados, abrangendo, entre outros, a remuneração da mão de obra, encargos sociais e trabalhistas, benefícios previstos em instrumentos coletivos de trabalho, materiais, insumos, uniformes, equipamentos e demais itens necessários à prestação dos serviços.

1.7.2. As despesas indiretas compreendem os custos relacionados à estrutura administrativa e operacional da contratada, tais como despesas de administração, suporte operacional, infraestrutura, seguros, tributos incidentes sobre o faturamento e demais custos necessários à manutenção das atividades empresariais.

1.8. A formação dos valores referenciais observou pesquisa de mercado abrangente e documentação comprobatória adequada, em conformidade com o art. 23 da Lei nº 14.133/2021, buscando assegurar a aderência dos preços estimados às condições efetivamente praticadas no mercado. Conforme leciona Maria Sylvania Zanella Di Pietro, a Administração Pública deve conhecer previamente a realidade do mercado para que possa realizar contratações compatíveis com os preços efetivamente praticados, garantindo a observância dos princípios da eficiência e da economicidade (*Direito Administrativo*, 2024).

1.9. Considerando a complexidade inerente à formação dos custos de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, caracterizada pela multiplicidade de variáveis econômicas, trabalhistas, tributárias e operacionais, adotou-se metodologia analítica capaz de refletir, com maior precisão, os custos necessários à execução do objeto.

1.10. A necessidade de elaboração de orçamento detalhado e de planilha analítica de composição de custos encontra sólido respaldo na jurisprudência do Tribunal de Contas da União. Nesse sentido, o Acórdão nº 1.170/2018 – Plenário consignou expressamente:

"33. Nos termos da jurisprudência selecionada deste Tribunal, "é dever do gestor, mesmo nas contratações diretas por inexigibilidade de licitação, elaborar orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários do objeto a ser contratado, pois se trata de documento indispensável à avaliação dos preços propostos (art. 7º, § 2º, inciso II, e § 9º, c/c o art. 26, inciso III, da Lei 8.666/1993)" (Acórdão 3.289/2014 – Plenário – Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues)."

"34. Foi juntado ao processo licitatório, apenas o "quadro comparativo, referente à cotação de preços" (peça 113, pp. 24-25), com o valor médio global, que foi indicado, no edital de concorrência, como o estimado para a contratação. Não foi elaborada planilha com o orçamento dos custos unitários, contrariando o disposto na Lei 8.666/1993, art. 7º, § 2º, inciso II; e art. 40, inciso X, e § 2º, inciso II, e incorrendo, ainda, em descumprimento a determinação do TCU exarada no Acórdão 158/2008 – Plenário, de 14/2/2008, itens 9.2 e 9.2.4."

"35. Os dispositivos legais indicados, bem como a determinação do TCU, não são mera formalidade, eles têm o objetivo de avaliar se o preço orçado é aceitável. Nesse sentido é o seguinte enunciado da jurisprudência selecionada "é irregular a ausência da composição de todos os custos unitários estimados pela Administração para execução de serviços a serem contratados, pois impossibilita que se conheçam os critérios utilizados para a formação do preço admissível" (Acórdão 2.823/2012 – Plenário – Relator: Ministro José Jorge)."

(TCU, Acórdão nº 1.170/2018 – Plenário, Relator Ministro José Múcio Monteiro, sessão de 23/05/2018).

1.11. No mesmo sentido, o Tribunal de Contas da União reafirmou a obrigatoriedade da elaboração de planilha estimativa de custos e formação de preços por meio do Acórdão nº 1.094/2018 – Plenário:

"130. Em que pese as informações prestadas por meio do Ofício 542/2017/GR, de 30/11/2017 (peça 41), não há nos autos planilha estimativa de custos e formação de preços que indiquem a composição dos valores de aceitabilidade definidos no Termo de Referência (peça 14, p. 122-125), ferindo, portanto, os normativos que regem a matéria. Note-se que a IN MP 2/2008 foi revogada pela IN MP 5/2017, a qual também estabelece a necessidade de que o termo de referência ou projeto básico contenha estimativas detalhadas dos preços (art. 30, inciso X, da IN MP 5/2017)."

(TCU, Acórdão nº 1.094/2018 – Plenário, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, sessão de 16/05/2018).

1.11.1. A orientação jurisprudencial acima transcrita demonstra que a elaboração de planilha analítica de composição de custos não constitui mera formalidade procedimental, mas requisito indispensável para a aferição da razoabilidade dos preços estimados, da exequibilidade das propostas e da adequada motivação dos atos administrativos relacionados à contratação.

1.11.2. No mesmo sentido, destacam-se ainda os Acórdãos nº 50/2012 e nº 658/2011, ambos da 1ª Câmara do TCU, bem como os Acórdãos nº 604/2009 e nº 2.444/2008, ambos do Plenário, os quais reforçam o entendimento de que a Administração deve elaborar orçamento detalhado e demonstrar de forma transparente a composição dos custos que fundamentam o valor estimado da contratação.

1.12. Em razão dessas particularidades, a estimativa dos custos considerou as variáveis locais aplicáveis, de modo a assegurar maior aderência aos preços praticados no mercado local e evitar distorções que possam comprometer a exequibilidade da futura contratação. Tal entendimento encontra respaldo na jurisprudência do Tribunal de Contas da União, que tem reiteradamente destacado a necessidade de observância das peculiaridades locais na formação dos preços referenciais, especialmente quando houver diferenças tributárias, logísticas ou operacionais capazes de impactar os custos da contratação.

1.13. Cumpre destacar, ainda, que a metodologia adotada para a precificação dos postos de serviço com dedicação exclusiva de mão de obra, por meio da Planilha de Custos e Formação de Preços, encontra-se alinhada ao [Guia de Boas Práticas na Pesquisa de Preços da Controladoria-Geral do Estado](#), que, em seu item 4.3, recomenda a aplicação da Instrução Normativa nº 5/2017 como referência para a elaboração das planilhas de custos e formação de preços.

1.14. Por fim, destaca-se que a metodologia adotada privilegia a formação analítica dos custos por meio da Planilha de Composição de Custos e Formação de Preços, em detrimento da utilização exclusiva de médias de mercado, proporcionando maior precisão, transparência e segurança jurídica na definição do valor estimado da contratação. Conforme ressalta Marçal Justen Filho, a elaboração de orçamento detalhado e fundamentado constitui requisito essencial para a adequada gestão dos recursos públicos e para a demonstração da vantajosidade da contratação administrativa (JUSTEN FILHO, *Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas*, 2021).

Tópico 2 - DA APLICAÇÃO DO DECRETO ESTADUAL Nº 9.900/2021 E DA ADOÇÃO DA PLANILHA DE CUSTOS

2.1. A definição do valor estimado da contratação constitui etapa essencial da fase preparatória, nos termos dos arts. 18 e 23 da Lei nº 14.133/2021, devendo refletir, de forma fundamentada e compatível com a realidade de mercado, os custos necessários à adequada execução do objeto. Nesse contexto, a metodologia de formação do orçamento deve observar as especificidades da contratação, de modo a assegurar a obtenção de parâmetros confiáveis para a avaliação da vantajosidade, da exequibilidade das propostas e da disponibilidade orçamentária. Conforme leciona Marçal Justen Filho, o orçamento estimado representa instrumento indispensável ao planejamento da contratação, permitindo à Administração aferir a compatibilidade dos preços praticados no mercado e garantir a seleção da proposta mais vantajosa.

2.2. A Lei nº 14.133/2021 estabeleceu novo regime para a pesquisa de preços nas contratações públicas, prevendo, em seu art. 23, a utilização de múltiplas fontes aptas a representar adequadamente o mercado. De acordo com a sistemática adotada pela legislação federal, o valor estimado para aquisição de bens e contratação de serviços deve ser definido com base no melhor preço aferido, mediante a utilização de parâmetros que abrangem, entre outros, contratações similares realizadas pela Administração Pública, dados constantes do Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP, pesquisas publicadas em mídias especializadas, bases nacionais de notas fiscais eletrônicas e consultas diretas a fornecedores. Tal orientação demonstra a preocupação do legislador em ampliar as fontes de pesquisa, de modo a conferir maior precisão e confiabilidade à estimativa de preços.

2.3. O propósito da pesquisa de preços, conforme previsto no caput do art. 23 da Lei nº 14.133/2021, é identificar o efetivo valor de mercado do objeto a ser contratado, informação indispensável para a avaliação das propostas, para a aferição da vantajosidade da contratação e para a análise de sua viabilidade econômica. Embora o § 1º do referido dispositivo estabeleça que os parâmetros de pesquisa podem ser adotados de forma cumulativa ou não, a interpretação sistemática da legislação conduz à conclusão de que a Administração deve buscar o maior número possível de referências idôneas, de modo a obter uma visão abrangente e representativa do mercado.

2.4. Dessa forma, a deflagração de procedimentos licitatórios exige estimativa de preços construída a partir de fontes capazes de refletir

adequadamente a realidade mercadológica, sendo recomendável que a Administração reúna o maior número possível de elementos, referências e dados para fundamentar o valor estimado da contratação. Nas palavras de Marçal Justen Filho, o fundamental é que a Administração Pública saiba, efetivamente, quanto custa, no mercado, o objeto a ser licitado, razão pela qual quanto maior o conjunto de informações disponíveis, mais fidedigno será o orçamento estimado.

2.5. Considerando tratar-se de contratação de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, a Administração adotou como metodologia principal a Planilha de Composição de Custos e Formação de Preços, elaborada em conformidade com a Lei nº 14.133/2021, com a Instrução Normativa nº 5/2017/SEGES/MGI e com as orientações consolidadas dos órgãos de controle, especialmente no que se refere à necessidade de identificação detalhada dos elementos que compõem o custo da contratação. Sobre o tema, Ronny Charles Lopes de Torres destaca que a adequada composição dos custos constitui requisito essencial para a formação de preços realistas e para a prevenção de contratações inexequíveis.

2.6. A utilização da planilha analítica justifica-se pela própria natureza do objeto, cuja formação de preços demanda a consideração de múltiplas variáveis, tais como salários normativos, encargos sociais e trabalhistas, benefícios decorrentes de convenções coletivas de trabalho, custos de transporte, insumos, uniformes, equipamentos, tributos e demais despesas necessárias à execução dos serviços. Segundo Joel de Menezes Niebuhr, nas contratações de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, a composição detalhada dos custos é imprescindível para assegurar a adequada precificação do objeto e a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

2.7. Nesse cenário, a utilização exclusiva de parâmetros padronizados poderia não refletir integralmente as particularidades da contratação, motivo pelo qual se mostrou necessária a elaboração de planilha específica, estruturada a partir de pesquisa de mercado atualizada e dos custos efetivamente associados à execução do objeto. Tal entendimento encontra respaldo na doutrina de Sidney Bittencourt, para quem a estimativa de preços deve refletir as condições concretas da contratação, evitando distorções que possam comprometer a competitividade do certame ou a execução contratual.

2.8. A metodologia adotada encontra respaldo no art. 23 da Lei nº 14.133/2021, que exige que a estimativa do valor da contratação seja realizada de forma fundamentada, acompanhada da respectiva memória de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, permitindo a perfeita rastreabilidade dos critérios utilizados para a obtenção dos preços referenciais.

2.9. Da mesma forma, o art. 9º, § 1º, do Decreto Estadual nº 9.900/2021 prevê expressamente a possibilidade de utilização de critérios ou metodologias distintas para a estimativa de preços, desde que devidamente justificadas nos autos e aprovadas pela autoridade competente, conferindo à Administração margem de discricionariedade técnica para adoção da metodologia mais adequada às características do objeto. Conforme ensina Carlos Ari Sundfeld, a discricionariedade administrativa deve ser exercida com fundamento técnico e motivação adequada, especialmente em matérias que envolvam avaliações complexas e especializadas.

2.9.1. A metodologia adotada para a estimativa dos custos da presente contratação também observa as disposições da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), especialmente os arts. 20, 21 e 22, incluídos pela Lei nº 13.655/2018. Referidos dispositivos estabelecem que as decisões administrativas devem considerar as consequências práticas de sua adoção, vedando fundamentações baseadas exclusivamente em valores jurídicos abstratos e exigindo a análise das circunstâncias concretas que envolvem a atuação administrativa.

2.9.2. Nesse contexto, a adoção da Planilha de Composição de Custos e Formação de Preços, em substituição à utilização exclusiva de parâmetros genéricos de pesquisa de mercado, decorre da necessidade de obtenção de estimativa mais aderente às condições efetivas de execução do objeto, considerando as particularidades inerentes à contratação de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, a diversidade de categorias profissionais envolvidas, as obrigações trabalhistas e previdenciárias incidentes, bem como as especificidades operacionais exigidas para a adequada prestação dos serviços.

2.9.3. A escolha da metodologia empregada buscou, ainda, evitar distorções na formação do orçamento estimado que poderiam resultar na fixação de preços incompatíveis com a realidade de mercado, comprometendo a competitividade do certame, a exequibilidade das propostas ou a própria execução contratual. Dessa forma, foram consideradas as consequências práticas decorrentes da definição do valor estimado da contratação, em observância ao disposto no art. 20 da LINDB.

2.9.4. Do mesmo modo, a presente justificativa demonstra a necessidade, a adequação e a proporcionalidade da metodologia adotada, evidenciando as razões técnicas que conduziram à sua escolha em detrimento de outras alternativas possíveis, em consonância com o parágrafo único do art. 20 da LINDB.

2.9.5. Ademais, a solução adotada leva em consideração as dificuldades práticas inerentes à gestão de contratos complexos de prestação de serviços continuados, observando as exigências das políticas públicas e os objetivos de eficiência, economicidade, planejamento e segurança jurídica que orientam as contratações públicas, em conformidade com o art. 22 da LINDB.

2.10. Importa destacar que a adoção da Planilha de Composição de Custos não representa afastamento das disposições do Decreto Estadual nº 9.900/2021. Ao contrário, o referido normativo foi observado de forma complementar e subsidiária, especialmente naquilo que se refere aos procedimentos de pesquisa de preços aplicáveis aos materiais, insumos, uniformes, equipamentos e demais itens cuja composição não decorre diretamente dos custos de mão de obra. Trata-se de interpretação compatível com o princípio da harmonização normativa, segundo o qual os instrumentos regulamentares devem ser aplicados de forma integrada e sistemática.

2.11. A metodologia empregada também se mostra compatível com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, que tem reiteradamente destacado a necessidade de elaboração de orçamento detalhado e de planilhas analíticas de custos em contratações de serviços continuados, de modo a possibilitar a aferição da razoabilidade dos preços estimados, da exequibilidade das propostas e da vantajosidade da contratação.

2.12. Registre-se, ainda, que a utilização de metodologia analítica de composição de custos está alinhada às boas práticas de governança e planejamento das contratações públicas, permitindo maior transparência na formação dos preços e maior segurança jurídica para a Administração e para os licitantes. Conforme destaca Maria Sylvia Zanella Di Pietro, o planejamento adequado das contratações públicas representa instrumento indispensável para a concretização dos princípios da eficiência, economicidade e interesse público.

2.13. Por fim, os custos de mão de obra permanecerão sujeitos aos mecanismos legais de repactuação, enquanto os insumos e materiais observarão os critérios de reajustamento previstos no instrumento convocatório e na legislação aplicável, preservando-se, durante toda

a vigência contratual, o equilíbrio econômico-financeiro do ajuste.

2.14. Diante do exposto, conclui-se que a adoção da Planilha de Composição de Custos e Formação de Preços, aliada à aplicação complementar das disposições do Decreto Estadual nº 9.900/2021, constitui metodologia adequada, proporcional e juridicamente fundamentada para a estimativa do valor da presente contratação, assegurando maior aderência à realidade de mercado e maior precisão na definição dos preços referenciais. Tal solução encontra respaldo na legislação vigente, na doutrina especializada e na jurisprudência dos órgãos de controle, revelando-se compatível com os princípios do planejamento, da eficiência, da transparência, da motivação e da busca da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Tópico 3 - DA COMPOSIÇÃO DA PLANILHA DE CUSTO E FORMAÇÃO DE PREÇO - PCFP

3.1. A planilha de custos e formação de preços elaborada pela Administração considerou as variáveis relevantes à adequada composição dos custos, especialmente as particularidades de cada localidade de prestação dos serviços. Em observância ao princípio do planejamento (art. 11, I, da Lei nº 14.133/2021), aliado aos princípios da eficiência e da economicidade, a metodologia adotada contemplou critérios objetivos, conforme segue:

- 3.1.1.** Definição da convenção coletiva de trabalho aplicável a cada localidade e categoria profissional;
- 3.1.2.** Aplicação da alíquota do Imposto Sobre Serviços (ISS) correspondente ao município de execução;
- 3.1.3.** Verificação da necessidade de concessão de vale-transporte, conforme a existência de transporte público coletivo na localidade;
- 3.1.4.** Elaboração de planilhas específicas por tipo de posto de trabalho.

3.2. Convenções Coletivas de Trabalho adotadas

- 3.2.1.** Para a composição dos custos de mão de obra, foram consideradas as convenções coletivas aplicáveis às categorias profissionais e às respectivas localidades, observando-se pisos salariais, benefícios e demais cláusulas econômicas.
- 3.2.2.** As convenções coletivas adotadas como referência são:

- I - **GO001031/2025**, para os posto de faxineiro, jardineiro, porteiro, recepcionista e supervisor;
- II - **SRT00021/2025**, para o posto de bombeiro civil;

- 3.2.3** Para a formação do preço referencial e composição dos custos unitários relativos à mão de obra de Infraestrutura Predial, especificamente para as funções de Eletrotécnico, Auxiliar de Eletricista, Encarregado de Manutenção, Pedreiro e Mecânico de Refrigeração, adotou-se como base os custos apresentados no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI). A utilização do referido banco de dados público de referência justifica-se pela inexistência, na base territorial local, de Convenção Coletiva de Trabalho (CCT) única aplicável que abarque, de forma simultânea e homogênea, a totalidade dos postos previstos para o atendimento da demanda, garantindo-se, assim, a conformidade legal, a ampla competitividade e a vantajosidade do certame.
- 3.2.4** O cálculo do adicional de periculosidade para os postos em que há o efetivo e legal direito à percepção seguiu estritamente os parâmetros do Artigo 193, § 1º, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), fixado no percentual de 30% (trinta por cento) sobre o salário-base do empregado, sem os acréscimos resultantes de gratificações, prêmios ou participações nos lucros. Ressalta-se, contudo, que esse índice serve apenas como uma estimativa e base referencial para a contratação. Portanto, caberá à empresa contratada apresentar, em momento oportuno, a convenção coletiva de trabalho efetivamente adotada pela categoria, bem como o respectivo percentual de periculosidade a ser aplicado na execução dos serviços.
- 3.2.5.** A escolha dos instrumentos coletivos observou sua abrangência territorial e compatibilidade com o objeto contratado, assegurando a adequada estimativa dos custos trabalhistas.

3.3. Para a composição dos custos relativos aos Módulos 1, 2 e 3, procedeu-se à análise dos instrumentos legais e normativos aplicáveis a cada um deles, considerando a natureza específica das despesas envolvidas. Assim, para cada módulo, foram adotados os referenciais jurídicos pertinentes — tais como legislação trabalhista, previdenciária, tributária e normas coletivas aplicáveis —, com o objetivo de assegurar a adequada identificação, mensuração e alocação dos custos correspondentes. Tal abordagem garante maior precisão na formação do preço estimado, além de conferir conformidade jurídica e consistência técnica à estrutura de custos adotada.

- 3.3.1.** Para a apuração do custo relativo ao vale-transporte, foi considerada a tarifa vigente do transporte público coletivo de passageiros.
- 3.3.2.** No dimensionamento da quantidade mensal de vales-transporte, adotou-se, para os postos submetidos ao regime de jornada 12x36, a média de 15 (quinze) dias de trabalho por mês, tendo em vista o caráter ininterrupto da prestação dos serviços, os quais se desenvolvem de forma contínua, inclusive aos finais de semana e feriados. Para os postos com jornada de 44 (quarenta e quatro) horas semanais, foi considerada a média de 22 (vinte e dois) dias úteis mensais trabalhado.
- 3.3.3.** Quanto ao vale-alimentação, o valor considerado decorre das disposições constantes nas Convenções Coletivas de Trabalho aplicáveis à categoria profissional envolvida na execução dos serviços, adotadas como paradigma para a presente contratação, em observância ao princípio da vinculação às normas trabalhistas e à necessidade de preservação do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

3.4. Para a composição dos custos referentes ao Módulo 4 – Custo de Reposição do Profissional Ausente, foi necessária a adoção de parâmetros técnicos capazes de representar, de forma razoável e fundamentada, os custos decorrentes das substituições de empregados durante a execução contratual.

- 3.4.1.** Considerando a inexistência de histórico contratual próprio que permitisse aferir, com grau adequado de confiabilidade, os percentuais efetivamente verificados em contratações anteriores de características semelhantes, adotaram-se como referência os

critérios e orientações constantes do *Manual de Preenchimento da Planilha de Custos e Formação de Preços* do Superior Tribunal de Justiça – STJ, edição 2020, documento amplamente utilizado como fonte técnica auxiliar na estruturação de planilhas de custos para contratações de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra.

3.4.2. A utilização da metodologia prevista no referido manual justifica-se por sua aderência às disposições da Instrução Normativa nº 5/2017/SEGES/MGI e às práticas consolidadas da Administração Pública Federal para dimensionamento dos custos de substituição de empregados, proporcionando maior segurança técnica, transparência e uniformidade na formação dos valores estimados da contratação.

3.4.3. Registra-se, por fim, que os parâmetros adotados possuem caráter referencial e foram utilizados exclusivamente para fins de estimativa dos custos da contratação, sem prejuízo da apresentação, pelas licitantes, de suas respectivas composições de custos, observadas as condições estabelecidas no edital, na convenção coletiva aplicável e na legislação vigente.

3.5. Ademais, para a composição do Módulo 5 da planilha de custos, além da metodologia adotada para a precificação dos insumos, conforme detalhado no item 4.1 e subsequentes, foram observados critérios técnicos e normativos compatíveis com a natureza contínua da contratação, bem como com as diretrizes aplicáveis à formação de preços no âmbito da Administração Pública.

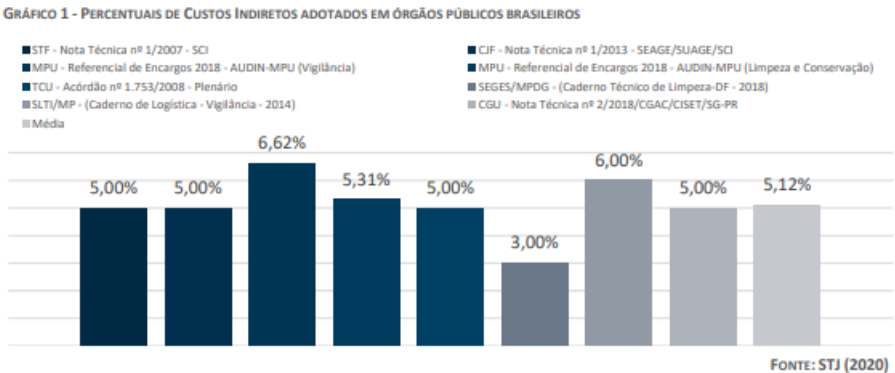
3.5.1. Cumpre destacar que, para o dimensionamento das quantidades de insumos, equipamentos e utensílios destinados aos postos de serviços de limpeza e conservação, jardinagem e brigadista, foram utilizados como referência contratos pretéritos da Secretaria de Administração. Tal metodologia foi adotada em razão da inexistência de histórico de execução desses serviços no local objeto da contratação.

3.5.2. Nesse sentido, o Termo de Referência prevê que o gestor do contrato poderá promover os ajustes necessários, incluindo a supressão, ampliação ou remanejamento de insumos, equipamentos e utensílios, desde que tais alterações não impliquem acréscimo no valor mensal do respectivo posto de serviço.

3.6. Para a composição dos custos relativos ao Módulo 6 — Custos indiretos, tributos e lucro — foram adotados referenciais técnicos consolidados na Administração Pública, notadamente o Manual de Planilhas de Custos do Superior Tribunal de Justiça (STJ, 2020), o qual indica parâmetros razoáveis para a definição do lucro e dos custos indiretos da contratação.

3.6.1. O referido manual explana que a definição de um percentual exato para os custos indiretos, na prática, mostra-se inviável, uma vez que empresas de um mesmo ramo de atividade podem apresentar estruturas de custos significativamente distintas, em razão de fatores como localização da sede, quantitativo de empregados, nível de automação e estrutura administrativa. Dessa forma, faz-se necessária a adoção de um percentual incidente sobre os custos diretos, a fim de possibilitar a estimativa razoável desse dispêndio.

3.6.1.1. A partir desse referencial, tem-se o gráfico constante do próprio manual, que apresenta os parâmetros usualmente adotados para tais custos.

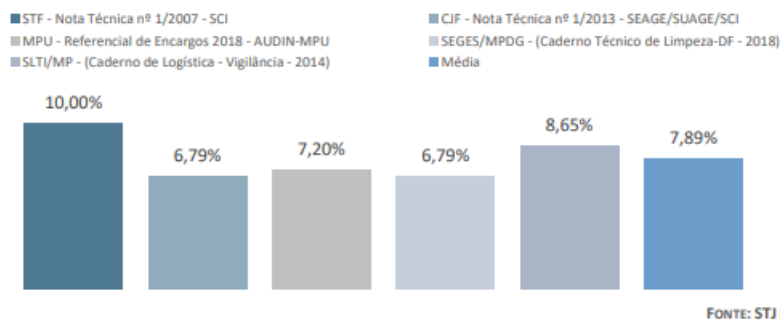


3.6.1.2. Em conclusão, a Administração optou por adotar como referência o limite máximo indicado no referido manual para a composição dos custos indiretos. Contudo, ao analisar contratações similares, verificou-se que os percentuais efetivamente praticados pelas empresas situam-se, em geral, abaixo desse limite. Assim, foi fixado o percentual de 4% (quatro por cento) para os custos indiretos na presente contratação.

3.6.2. No que se refere à definição da margem de lucro, destaca-se que sua fixação constitui atribuição da equipe de planejamento da contratação, devendo observar critérios técnicos que assegurem compatibilidade com as condições de mercado e com a natureza do objeto contratado. Tal definição deve estar alinhada aos princípios da razoabilidade, transparência e da busca pela proposta mais vantajosa, nos termos dos arts. 5º e 23 da Lei nº 14.133/2021.

3.6.2.1. Adicionalmente, a Instrução Normativa SEGES/MP nº 5/2017 estabelece que todos os elementos integrantes da planilha de custos, inclusive o lucro, devem ser devidamente demonstrados e justificados com base em dados objetivos e verificáveis. Nesse sentido, o referido manual do STJ orienta que a definição da taxa de lucro deve considerar parâmetros extraídos de contratações similares, tais como propostas apresentadas em certames recentes, contratos administrativos vigentes e demais fontes idôneas de pesquisa de mercado, indicando como limite referencial o percentual de até 10% (dez por cento), conforme o levantamento no gráfico exposto:

GRÁFICO 2 - PERCENTUAIS DE LUCRO UTILIZADO EM OUTROS ÓRGÃOS PÚBLICOS



FONTE: STJ (2020)

3.6.2.2. Corroborando esse entendimento, o Acórdão 2.933/2019 – TCU Plenário dispõe que não há fixação legal para o percentual de lucro nas contratações públicas, devendo sua estipulação observar critérios de razoabilidade e as condições de mercado, desde que devidamente justificada no processo administrativo, admitindo-se a adoção de percentuais referenciais máximos fundamentados em práticas de contratações similares.

3.6.3. Diante desse contexto, a definição dos percentuais aplicados nesta contratação observou critérios de prudência administrativa, análise de mercado e aderência às boas práticas institucionais. Embora os referenciais técnicos indiquem limites máximos de até 5% (cinco por cento) para custos indiretos e 10% (dez por cento) para lucro, optou-se pela adoção de percentuais inferiores, fixando-se 4% (quatro por cento) para custos indiretos e 5% (cinco por cento) para a margem de lucro.

3.6.3.1. Tal escolha fundamenta-se na necessidade de assegurar maior vantajosidade econômica à Administração, evitando a superestimação dos custos, sem prejuízo da exequibilidade contratual. Ademais, verificou-se, a partir de pesquisa de mercado e análise de contratações análogas, que os percentuais praticados situam-se bem abaixo dos limites máximos referenciais, o que autoriza a adoção de parâmetros mais conservadores.

3.6.3.2. Assim, para fins de composição da planilha de custos, os percentuais definidos mostram-se compatíveis com a realidade de mercado, assegurando a adequada formação do preço estimado, a competitividade do certame e a viabilidade da execução contratual.

3.6.4. Para fins de composição do orçamento estimado, os tributos incidentes — notadamente ISS, PIS e COFINS — foram definidos com base no regime de tributação do Lucro Real, considerando a sistemática de incidência não cumulativa para o PIS e a COFINS.

3.6.4.1. Nesse contexto, para a definição dos percentuais referenciais, adotou-se como parâmetro a totalidade das alíquotas aplicáveis ao regime não cumulativo, quais sejam: 7,60% para a COFINS e 1,65% para o PIS, de modo a refletir um cenário conservador na estimativa dos custos indiretos.

3.6.4.2. Ressalta-se, contudo, que tais percentuais representam valores máximos de referência, não devendo ser necessariamente replicados pelos licitantes em suas propostas. Nos termos do entendimento consolidado pelo Tribunal de Contas da União, especialmente no Acórdão TCU-Plenário nº 2.647/2009, cada licitante deverá elaborar sua proposta e respectiva planilha de custos considerando o regime de tributação ao qual efetivamente esteja submetida durante a execução contratual.

3.6.4.3. Dessa forma, assegura-se que a composição dos encargos tributários nas propostas reflita, com maior precisão, a realidade fiscal de cada licitante, preservando a isonomia do certame e a exequibilidade das contratações.

3.7. Em conformidade com o entendimento constante no PARECER UEG/PROCSET-06211 Nº 23/2025, exarado no âmbito do Processo SEI nº [202500020002111](#), a Administração optou por não incluir o custeio de aprendizado (ou curva de aprendizagem) na composição da planilha de custos da contratação.

3.7.1. O referido posicionamento fundamenta-se na premissa de que os custos relacionados ao processo de adaptação, treinamento inicial ou ganho progressivo de eficiência operacional integram o risco ordinário da atividade empresarial, sendo, portanto, inerentes à gestão interna da futura contratada.

3.7.2. Nesse sentido, o mencionado parecer esclarece que a inclusão desse tipo de custo na planilha referencial da Administração poderia onerar indevidamente o valor estimado da contratação, ao transferir ao Poder Público encargos que não se vinculam diretamente à execução do objeto, mas sim à estrutura organizacional e à capacidade operacional do particular.

3.7.3. Adicionalmente, ressalta-se que a formação de preços nas contratações públicas deve observar critérios de objetividade, transparência e aderência às condições de mercado, contemplando apenas os custos necessários, mensuráveis e diretamente relacionados à execução contratual. O custeio de aprendizado, por sua natureza variável e subjetiva, não atende a tais parâmetros, podendo comprometer a comparabilidade das propostas e a obtenção da proposta mais vantajosa.

3.7.4. Ademais, o Despacho nº 696/2025/GAB, exarado pela Procuradoria-Geral do Estado de Goiás, aprovou o referido entendimento, conforme trecho abaixo transcrito:

(...) 5. Sob esse acautelamento, passa-se ao desenredo do meritum causae, consignando que assiste razão à integralidade do raciocínio desenvolvido pelo Parecer UEG/PROCSET nº 23/2025 (SEI nº 70770292), razão pela qual ficam aprovados os seus bem lançados fundamentos jurídicos, per relationem, como se próprios fossem, independentemente de quaisquer transcrições.

6. Salienta-se, inclusive, que a diretiva aqui externada vai ao encontro o Despacho Referencial nº 2209/2023/GAB (SEI nº 55110107 – processo nº 202100020001013), emitido perante a própria Universidade Estadual de Goiás, à guisa do qual esta Casa assentou o entendimento de que os benefícios previstos em norma coletiva de trabalho, que não configurem álea econômica extraordinária, não poderão ser incluídos nos contratos administrativos, por meio de

repactuação, nas hipóteses em deixaram de constar das propostas que originariamente os embasou, “consistindo em custos que devem ser absorvidos pela contratada”. (...)

3.7.5. Dessa forma, em alinhamento ao entendimento jurídico consolidado no referido parecer e despacho, bem como aos princípios da eficiência, economicidade e vantajosidade, a Administração deliberou pela não consideração desse componente na planilha de custos, sem prejuízo da adequada execução do objeto contratual.

3.8. Para a composição dos custos relativos a Infraestrutura Predial

3.8.2. A metodologia adotada para a composição dos custos unitários dos insumos e serviços de manutenção predial fundamentou-se nos valores oficiais constantes da tabela referencial da Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes (GOINFRA). A referida escolha metodológica encontra amparo no Decreto Estadual nº 9.900/2021, o qual estabelece a obrigatoriedade e a preferência do uso do banco de dados oficial do Estado de Goiás para balizar os preços máximos nas contratações públicas locais, assegurando a precisão do teto orçamentário frente à realidade do mercado regional. Subsidiariamente, ante a eventual ausência de correspondência de itens específicos na tabela da GOINFRA, utilizou-se, de forma complementar e sucessiva, os parâmetros do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI), em observância ao princípio da ampla pesquisa de preços e às diretrizes preconizadas pelo Art. 23 da Lei nº 14.133/2021. Para os itens obtidos das tabelas referenciais, adotou-se o BDI onerado, considerando que o objeto da contratação possui predominância de mão de obra, de modo que a metodologia adotada contempla integralmente os encargos e custos indiretos efetivamente incidentes sobre a execução contratual. A utilização do BDI onerado proporciona maior aderência do orçamento às condições reais de mercado, favorece a exequibilidade das propostas e reduz riscos de desequilíbrio econômico-financeiro durante a execução, contribuindo para a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

3.8.3. Ademais, para as soluções e serviços de escopo singular e de natureza especializada que não foram encontrados nas tabelas públicas oficiais (SINAPI e GOINFRA), realizou-se pesquisa de preço de mercado direto com fornecedores do setor. Esse procedimento seguiu as diretrizes administrativas estabelecidas no Decreto Estadual nº 9.900/2021 para a aferição de valores de mercado frente a omissões de tabelas de referência.

Tópico 4 - DA COMPOSIÇÃO DOS CUSTOS CONFORME O DECRETO Nº 9.900/2021

4.1. Em etapa anterior à definição do preço de referência da contratação, deve ser avaliado, de forma crítica, a pesquisa de preço obtida utilizando-se os parâmetros do Art. 6º do Decreto Estadual nº 9.900/2021, desconsiderando os preços excessivamente elevados e os inexequíveis, com base em critérios fundamentados e descritos expressamente no processo.

4.2. Deve-se então, primeiramente, ser utilizado algum método matemático para determinar de forma segura se os preços coletados são razoavelmente homogêneos e que refletem os valores de mercado. Para a análise em tela, o método escolhido será o "Coeficiente de Variação" ou "CV", visto que a doutrina matemática refere-se a este método como uma maneira segura de definir se uma amostra é razoavelmente homogênea, sendo calculado como a razão entre o Desvio Padrão e a Média de um conjunto de dados ou “amostra”, conforme fórmula abaixo:

4.3. Coeficiente de Variação (CV): $\text{Desvio Padrão (DP)} / \text{Média (M)} \times 100$. Quanto menor o Coeficiente de Variação dos preços coletados, mais homogênea se demonstrará ser a pesquisa realizada. Em geral, um Coeficiente de Variação menor ou igual a 25% indica razoável homogeneidade, sendo que desta forma os preços coletados podem ser diretamente utilizados para o cálculo do valor estimado da contratação, adotando-se então o menor valor, a média ou a mediana como método de definição do preço de referência.

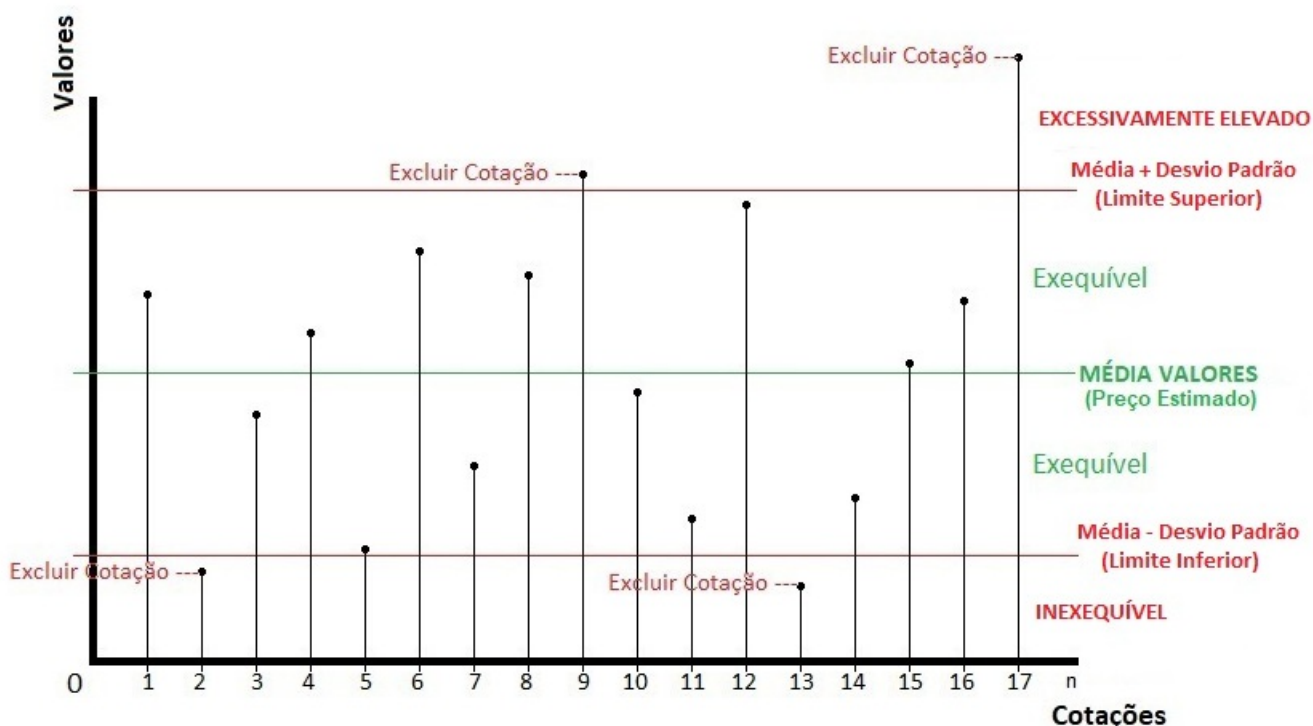
4.4. Para os itens de contratação em que os preços tenham um Coeficiente de Variação maior que 25%, deve-se retirar do conjunto dos preços coletados os valores extremos de desvios tanto inferiores como superiores, a fim de reduzir o coeficiente de variação, conferindo confiabilidade e representatividade na aferição dos preços correntes de mercado.

4.5. Para a desconsideração destes valores extremos, caso existam, a exclusão dos preços inexequíveis e/ou excessivamente elevados será realizada utilizando-se o método do desvio padrão, em que são estabelecidos limites inferiores e superiores entre os quais os preços são considerados aceitáveis, conforme os seguintes critérios:

*Limite Inferior (LI): Média (M) - Desvio Padrão (DP);

*Limite Superior (LS): Média (M) + Desvio Padrão (DP).

4.6. Assim sendo, estabelece-se um Limite Inferior (Média - Desvio Padrão) abaixo do qual os preços pesquisados são considerados Inexequíveis, e um Limite Superior (Média + Desvio Padrão) acima do qual os preços pesquisados são considerados Excessivamente Elevados, devendo os preços que estiverem além destes limites serem excluídos do cálculo final do preço de referência.



4.7. Após a exclusão dos preços coletados que foram considerados pela metodologia aplicada como sendo excessivamente elevados ou inexequíveis, dever-se adotar a média, a mediana ou o menor dos valores restantes da pesquisa de preço para a definição do valor estimado de contratação.

4.8. Nesta seara, vale observar que, o Tribunal de Contas da União, no Acórdão n.º 3068/2010-Plenário, afirmou que "o menor preço é um dos preços do mercado, mas não reflete o mercado" e "o preço de mercado é mais bem representado pela média ou mediana uma vez que constituem medidas de tendência central e, dessa forma, representam de uma forma mais robusta os preços praticados no mercado". Desta forma, estatisticamente, o menor valor não representa a tendência dos preços de mercado. Representa, apenas, o valor mais barato dentre os preços coletados pelo gestor.

4.9. Para a formação dos custos relativos aos serviços de sistema de controle de acesso (composto por leitores faciais, leitores biométricos, catracas e demais dispositivos destinados ao gerenciamento de acesso), prestação de serviços de instalação e manutenção de sistema de videomonitoramento com fornecimento de materiais, serviço de manejo e controle de pragas, dedetização, desinsetização, desratização e descupinização, bem como serviços de limpeza e desinfecção de reservatórios de água, foram adotados os seguintes parâmetros de pesquisa de preços, nos termos do art. 6º do Decreto Estadual nº 9.900/2021:

I – Parâmetro previsto no inciso III do art. 6º do Decreto Estadual nº 9.900/2021: utilização de ferramenta especializada para consulta de preços públicos, mediante pesquisa em contratações realizadas por órgãos e entidades da Administração Pública no período de até 1 (um) ano anterior à data da divulgação do instrumento convocatório, com destaque para a utilização da plataforma Banco de Preços, da empresa Negócios Públicos.

II – Parâmetro previsto no inciso V do art. 6º do Decreto Estadual nº 9.900/2021: utilização de contratações similares realizadas pela Administração Pública, inclusive sob o regime de Sistema de Registro de Preços, em execução ou concluídas no período de até 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, observando-se, quando aplicável, a atualização dos valores pelos índices previstos nos respectivos instrumentos contratuais.

III – Não utilização do parâmetro previsto no inciso IV do art. 6º do Decreto Estadual nº 9.900/2021: em razão da inexistência de pesquisas publicadas em mídia especializada, tabelas de referência formalmente aprovadas ou sítios eletrônicos especializados que apresentassem informações suficientes, compatíveis e adequadas às especificidades dos serviços objeto da presente contratação.

IV – Não utilização dos parâmetros previstos nos incisos I e II do art. 6º do Decreto Estadual nº 9.900/2021: em razão da inexistência ou insuficiência de registros válidos e compatíveis na base estadual de notas fiscais eletrônicas e no Portal de Compras Governamentais de Goiás (SISLOG), aptos a subsidiar adequadamente a estimativa de preços dos objetos analisados.

V – Não utilização do parâmetro previsto no inciso VI do art. 6º do Decreto Estadual nº 9.900/2021: embora tenham sido encaminhadas solicitações formais de cotação a fornecedores atuantes nos respectivos segmentos, conforme documentação constante da cesta de preços, não foram obtidos orçamentos válidos dentro do prazo estabelecido, circunstância que inviabilizou a utilização desse parâmetro para a composição da estimativa de preços.

4.10. Para a formação dos custos relativos aos insumos, equipamentos, ferramentas, materiais de consumo, uniformes e demais itens necessários à execução contratual para os serviços do item 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11 e 13 foram adotados os seguintes parâmetros de pesquisa de preços, nos termos do art. 6º do Decreto Estadual nº 9.900/2021:

I – Parâmetro previsto no inciso III do art. 6º do Decreto Estadual nº 9.900/2021: utilização de ferramenta especializada para consulta de preços públicos, mediante pesquisa em contratações realizadas por órgãos e entidades da Administração Pública no período de até 1 (um) ano anterior à data da divulgação do instrumento convocatório, com destaque para a utilização da plataforma Banco de Preços, da empresa Negócios Públicos.

II – Parâmetro previsto no inciso IV do art. 6º do Decreto Estadual nº 9.900/2021: realização de pesquisa em mídias

especializadas, tabelas referenciais, catálogos eletrônicos e sítios especializados de amplo acesso, contendo informações compatíveis com os materiais, equipamentos, insumos e uniformes previstos na contratação.

III – Não utilização do parâmetro previsto no inciso V do art. 6º do Decreto Estadual nº 9.900/2021: em razão da dificuldade de identificação de contratações públicas com objetos integralmente compatíveis, considerando as diferenças de especificações técnicas, quantitativos, marcas de referência, condições de fornecimento e demais características que poderiam comprometer a comparabilidade dos preços obtidos.

IV – Não utilização dos parâmetros previstos nos incisos I e II do art. 6º do Decreto Estadual nº 9.900/2021: em razão da inexistência ou insuficiência de registros válidos e compatíveis na base estadual de notas fiscais eletrônicas e no Portal de Compras Governamentais de Goiás (SISLOG), aptos a subsidiar adequadamente a estimativa de preços dos itens analisados.

V – Não utilização do parâmetro previsto no inciso VI do art. 6º do Decreto Estadual nº 9.900/2021: tendo em vista a existência de fontes de pesquisa mais amplas, consistentes e representativas do mercado para os itens analisados, considerando-se que a consulta direta a fornecedores possui caráter complementar e subsidiário, nos termos da legislação vigente.

4.11. Para a composição dos custos dos materiais destinados à execução dos serviços de manutenção da infraestrutura predial, dos sistemas edificados e dos equipamentos, foram adotados os seguintes parâmetros para a pesquisa de preços, em conformidade com o art. 7º do Decreto Estadual nº 9.900/2021:

I – Não utilização do parâmetro previsto no inciso I do art. 7º do Decreto Estadual nº 9.900/2021: tendo em vista a sua desnecessidade, uma vez que os custos de referência dos serviços objeto da contratação encontram-se estabelecidos nas tabelas oficiais da GOINFRA e do SINAPI, utilizadas como base para a elaboração da estimativa de preços.

II – Não utilização do parâmetro previsto no inciso II do art. 7º do Decreto Estadual nº 9.900/2021: tendo em vista a sua desnecessidade, uma vez que os custos de referência dos serviços objeto da contratação encontram-se estabelecidos nas tabelas oficiais da GOINFRA e do SINAPI, utilizadas como base para a elaboração da estimativa de preços.

III – Utilização do parâmetro previsto no inciso III do art. 7º do Decreto Estadual nº 9.900/2021: considerando que os insumos necessários à execução dos serviços foram identificados nas tabelas referenciais da GOINFRA e do SINAPI, as quais foram utilizadas para a composição da estimativa de preços dos materiais. Excepcionalmente, para sete materiais destinados à manutenção de equipamentos, cujos preços não constavam nas referidas tabelas, a estimativa foi realizada com base em valores obtidos em sítios eletrônicos especializados e de domínio amplo.

IV – Não utilização do parâmetro previsto no inciso IV do art. 7º do Decreto Estadual nº 9.900/2021: tendo em vista a sua desnecessidade, uma vez que os custos de referência dos serviços objeto da contratação encontram-se estabelecidos nas tabelas oficiais da GOINFRA e do SINAPI, utilizadas como base para a elaboração da estimativa de preços.

V – Não utilização dos parâmetros previstos nos incisos V do art. 7º do Decreto Estadual nº 9.900/2021: tendo em vista a sua desnecessidade, uma vez que os custos de referência dos serviços objeto da contratação encontram-se estabelecidos nas tabelas oficiais da GOINFRA e do SINAPI, utilizadas como base para a elaboração da estimativa de preços.

VI – Não utilização dos parâmetros previstos nos incisos VI do art. 7º do Decreto Estadual nº 9.900/2021: em razão da inexistência ou insuficiência de registros válidos e compatíveis na base estadual de notas fiscais eletrônicas e no Portal de Compras Governamentais de Goiás (SISLOG), aptos a subsidiar adequadamente a estimativa de preços dos itens analisados.

VII – Não utilização dos parâmetros previstos nos incisos VII do art. 7º do Decreto Estadual nº 9.900/2021: tendo em vista a sua desnecessidade, uma vez que os custos de referência dos serviços objeto da contratação encontram-se estabelecidos nas tabelas oficiais da GOINFRA e do SINAPI, utilizadas como base para a elaboração da estimativa de preços.

4.12. Para a composição dos custos dos serviços de manutenção sob demanda, foram adotados os seguintes parâmetros para a pesquisa de preços, em conformidade com o art. 6º do Decreto Estadual nº 9.900/2021:

I – Não utilização do parâmetro previsto no inciso I do art. 7º do Decreto Estadual nº 9.900/2021: tendo em vista a sua desnecessidade, uma vez que os custos de referência dos serviços objeto da contratação encontram-se estabelecidos nas tabelas oficiais da GOINFRA e do SINAPI, utilizadas como base para a elaboração da estimativa de preços.

II – Não utilização do parâmetro previsto no inciso I do art. 7º do Decreto Estadual nº 9.900/2021: tendo em vista a sua desnecessidade, uma vez que os custos de referência dos serviços objeto da contratação encontram-se estabelecidos nas tabelas oficiais da GOINFRA e do SINAPI, utilizadas como base para a elaboração da estimativa de preços.

III – Utilização do parâmetro previsto no inciso III do art. 7º do Decreto Estadual nº 9.900/2021: considerando que os serviços de manutenção sob demanda relativos às instalações prediais encontram-se contemplados nas tabelas referenciais da GOINFRA e do SINAPI, as quais foram utilizadas para a composição da estimativa de preços. Quanto aos serviços de manutenção sob demanda relativos às instalações elétricas e aos equipamentos, não foi possível a adoção desse parâmetro, uma vez que tais serviços não constam das referidas tabelas referenciais nem possuem preços disponíveis em sítios eletrônicos especializados e de domínio amplo.

IV – Não utilização do parâmetro previsto no inciso IV do art. 7º do Decreto Estadual nº 9.900/2021: tendo em vista que o objeto da contratação consiste na prestação de serviços técnicos especializados, de natureza complexa e executados sob demanda, não foram identificadas referências de preços em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo que apresentassem informações suficientes, confiáveis e compatíveis com as especificidades dos serviços a serem contratados, inviabilizando a utilização desse parâmetro para a formação da estimativa de preços.

V – Não utilização do parâmetro previsto no inciso V do art. 7º do Decreto Estadual nº 9.900/2021: em razão da dificuldade de identificação de contratações públicas com objetos integralmente compatíveis, considerando as diferenças de especificações técnicas, quantitativos, marcas de referência, condições de fornecimento e demais características que poderiam comprometer a comparabilidade dos preços obtidos.

VI – Não utilização dos parâmetros previstos nos incisos VI do art. 7º do Decreto Estadual nº 9.900/2021: em razão da inexistência ou insuficiência de registros válidos e compatíveis na base estadual de notas fiscais eletrônicas e no Portal de Compras Governamentais de Goiás (SISLOG), aptos a subsidiar adequadamente a estimativa de preços dos itens analisados.

VII – Utilização do parâmetro previsto no inciso VI do art. 7º do Decreto Estadual nº 9.900/2021: em razão da inexistência de fontes de pesquisa mais amplas, consistentes e representativas do mercado para os serviços de manutenção sob demanda relativos às instalações elétricas e aos equipamentos, a estimativa de preços foi realizada mediante consulta direta a fornecedores. Ressalta-se que a adoção desse parâmetro ocorreu de forma excepcional e subsidiária, em conformidade com o disposto no Decreto Estadual nº 9.900/2021, diante da inviabilidade de utilização dos demais parâmetros de pesquisa de preços.

4.13. Todas as evidências relativas às pesquisas de preços encontram-se devidamente juntadas aos autos, por meio dos documentos correspondentes a cada parâmetro adotado.

4.14. Destaca-se, ainda, que, nos casos em que os preços foram obtidos em unidades de medida distintas, foi realizada a devida padronização, mediante conversão para unidade comum, garantindo a comparabilidade dos valores e a consistência da base de cálculo.

4.14.1. Adicionalmente, registra-se que, para a estimativa dos custos relativos ao serviço de controle de acesso, não foram identificadas contratações similares que contemplassem quantitativo de equipamentos compatível com a demanda da presente contratação. Em razão dessa limitação, adotou-se metodologia de composição por unidade de ponto de controle de acesso. Para tanto, foram analisados contratos e pesquisas de preços que contemplavam sistemas de controle de acesso semelhantes, procedendo-se à apuração do custo mensal unitário do ponto de controle de acesso mediante a divisão do valor global contratado pelo quantitativo de equipamentos fornecidos. O valor unitário obtido foi então utilizado como referência para a composição da estimativa de preços da presente contratação. Para fins desta estimativa, o custo mensal unitário do ponto de controle de acesso compreende não apenas a disponibilização do equipamento, mas também todos os serviços necessários à sua plena operacionalização, incluindo instalação, configuração, integração aos sistemas de controle de acesso, suporte técnico, manutenção preventiva e corretiva, atualização de software, substituição de componentes quando aplicável e demais obrigações inerentes à execução contratual. A partir da definição do custo mensal unitário referencial do ponto de controle de acesso, procedeu-se à multiplicação pelo quantitativo de equipamentos previsto para atendimento da demanda da CONTRATANTE, obtendo-se, assim, o valor mensal estimado do serviço e, conseqüentemente, o valor global da contratação.

4.15. No que se refere aos itens classificados como equipamentos, adotou-se o critério de depreciação ao longo do período de 1 (um) ano, com fundamento na Instrução Normativa RFB nº 1.700/2017 e em referenciais técnicos correlatos, de modo a refletir adequadamente a vida útil econômica e a taxa de depreciação dos bens empregados na execução contratual.

4.15.1. Para os equipamentos e insumos não contemplados na referida norma, adotou-se a depreciação integral (100%), considerando tratar-se de itens de natureza consumível ou de rápida deterioração, cujo uso contínuo na execução dos serviços implica sua completa exaustão no período de até 1 (um) ano.

4.16. Dessa forma, a cesta de preços dos insumos, após a realização da pesquisa de mercado e a aplicação da metodologia adotada, restou definida nos seguintes custos:

DO PREÇO TOTAL ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO

Para a contratação desejada foi encontrado o **Valor Total Estimado de R\$ 40.391.691,72 (Quarenta Milhões e Trezentos e Noventa e Um Mil e Seiscentos e Noventa e Um Reais e Setenta e Dois Centavos)** conforme detalhado na planilha mercadológica acima, devidamente datada e assinada por seus subscritores.

Goiânia, 2 de julho de 2026.

DAS EVIDÊNCIAS DO ORÇAMENTO ESTIMADO

- 1. Evidência I - ITEM 1 - PARTE 1;
- 2. Evidência II - ITEM 1 - PARTE 2;
- 3. Evidência III - ITEM 2 AO 13 - PARTE 1;
- 4. Evidência IV - ITEM 2 AO 13 - PARTE 2;
- 5. Evidência V - ITEM 2 AO 13 - PARTE 3;
- 6. Evidência VI - ITEM 2 AO 13 - PARTE 4;
- 7. Evidência VII - PLANILHA ORÇAMENTÁRIA PREENCHIDA - ITEM 1;
- 8. Evidência VIII - PLANILHA ORÇAMENTÁRIA PREENCHIDA - ITEM 2 AO 13;
- 9. Evidência IX - CONVENÇÕES COLETIVAS;
- 10. Evidência X - MANUAL DO STJ;

RESPONSÁVEL(IS) PELA PESQUISA DE PREÇOS

Responsável	Função	Telefone	Email
NOEMY RODRIGUES DA SILVA DE ARAUJO	Integrante Técnico - Responsável pela pesquisa de preços	(62) 3201-4286	noemy.araujo@goias.gov.br
ATHIRSON VIANA SILVA	Integrante Técnico - Responsável pela pesquisa de preços	(62) 3201-8763	athirson.silva@goias.gov.br
TEDDY HENRIQUE BORGES	Integrante Técnico - Responsável pela pesquisa de preços	(62) 3201-7542	henrique.borges@goias.gov.br
ROMARIO JUNIO DOS SANTOS	Integrante Técnico - Responsável pela pesquisa de preços	(62) 3201-8763	romario.santos@goias.gov.br