



FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO

PARECER Nº 1152/2025/CPCOM/CGCOM/DIRAD
PROCESSO Nº 23034.025189/2023-56
INTERESSADO: FERNANDA BORGES FERREIRA, DIRETORIA DE TECNOLOGIA E INFORMAÇÃO - DIRTI,
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO BÁSICA - SEB/MEC
ASSUNTO: Análise de Documentação. Item 7.5 a 7.9 do Edital do Pregão nº 90007/2025.

Análise da Documentação apresentada pelas empresas com melhores propostas de preços, conforme item 7.7 a 7.9 do Edital do Pregão nº 90007/2025.

Senhor Pregoeiro,

Foi demandado para a área administrativa do Pregão nº 90007/2025 a análise do conteúdo apresentado pelas empresas aos itens 7.7 a 7.9 e complementares do Edital, sobre empresas que foram convocadas após a apresentação de proposta ajustada, com base nos melhores preços.

É o que basta relatar.

I. CARACTERIZAÇÃO DA DIFERENÇA DE EXEQUIBILIDADE E DE INEXEQUIBILIDADE.

1. A exequibilidade de uma proposta é a possibilidade de execução lícita e viável, enquanto a inexequibilidade é a incapacidade de apresentar compensação financeira:

Exequibilidade

1.1. A exequibilidade de uma proposta é a possibilidade de execução lícita e viável, de acordo com os conhecimentos técnicos do momento.

1.2. A **exequibilidade** refere-se à possibilidade real de executar o objeto da licitação com os recursos e condições propostos, do início ao fim do vínculo jurídico com a Administração Pública. Uma proposta exequível deve ser tecnicamente e financeiramente viável, ou seja, a empresa deve ser capaz de cumprir o contrato nos termos propostos e durante toda a sua vigência, considerando:

- a) A adequação de preços (compatibilidade com os valores de mercado);
- b) A viabilidade técnica (capacidade de realizar o serviço ou fornecer o produto de acordo com as especificações do edital);
- c) O cumprimento dos prazos estabelecidos, além dos quesitos de qualidade e entrega;
- d) A observância de normas legais e regulatórias aplicáveis.

1.3. *Exemplo:* Se uma empresa propõe um valor que cobre os custos de execução do contrato, levando em consideração a qualidade exigida e as condições técnicas impostas, sua proposta pode ser considerada exequível.

Inexequibilidade

1.4. Uma proposta é considerada inexequível quando não é capaz de apresentar compensação financeira, considerando os custos e encargos contratuais. No contexto de licitações, a Nova Lei de Licitações determina que as propostas manifestamente inexequíveis sejam desclassificadas. E segundo o **art. 64**, quando apresentada a documentação referente à comprovação de que a inexequibilidade é suplantada, há possibilidade de contorno da situação em casos muito específicos, nenhum deles plausível por hora; essa documentação deve ser apresentada de pronto quando instado pelo agente da contratação.

1.5. A **inexequibilidade** refere-se à inviabilidade de uma proposta, geralmente quando ela apresenta valores excessivamente baixos, que não cobrem os custos necessários para a execução do contrato ou não atendem às condições técnicas e legais exigidas no edital, ocasionando a não entrega do objeto proposto desde o início do vínculo com a Administração Pública. Ou seja, a proposta inexequível não seria viável, pois, ao ser aceita, a empresa possivelmente não conseguiria cumprir o contrato.

1.6. A Lei nº 14.133/2021, em seu **art. 59**, trata da **inexequibilidade** de propostas, estipulando que a administração pode desclassificar propostas cujos valores sejam incompatíveis com a realidade, ou seja, não garantam a execução adequada do contrato.

1.7. *Exemplo:* Uma proposta com preço muito inferior ao de mercado, sem uma justificativa plausível (como um diferencial técnico ou vantagem de escala), pode ser considerada inexequível, pois sugere que a empresa não conseguiria fornecer o serviço ou produto conforme as especificações do edital.

2. Portanto, **exequibilidade** está relacionada à capacidade de executar o contrato de maneira realista e viável, enquanto **inexequibilidade** aponta para a impossibilidade ou inviabilidade de cumprir as obrigações do contrato dentro dos parâmetros estabelecidos, com a possibilidade de inexistir qualquer compensação financeira para a inexecução contratual.

II. ANÁLISES ECONÔMICAS PARA EXEQUIBILIDADE E O EBITDA PARA A INEXEQUIBILIDADE.

3. Conforme consta do item 7.6, bem como em atenção a outros comandos do Edital do Pregão 90002/2025, a fim de se obter de maneira matemática e objetiva um critério acerca da exequibilidade das propostas. Sobre tais itens, não houve impugnação que tenha prosperado em afastar a inteligência do Edital.

4. A exequibilidade necessariamente não é mensurada com base em apenas um índice ou indicador. Deve ser, portanto, analisado em caráter amplo, para se averiguar a higidez de qualquer sociedade empresarial, no desenvolvimento de projetos específicos, com base no valor a ser objeto da operação como um todo.

5. O EBITDA é frequentemente usado como uma *proxy* para entender a verdadeira lucratividade operacional de uma empresa. Ele fornece *insights* sobre as atividades principais do negócio ao remover os efeitos de despesas não operacionais e as escolhas contábeis sobre depreciação e amortização. Investidores e analistas costumam olhar para o EBITDA para ter uma noção de quão bem uma empresa está gerando lucros apenas de suas operações. Portanto, estaria alinhado com a inexequibilidade de uma proposta, considerada a operação.

6. O EBITDA, sigla em inglês para *Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation, and Amortization*, significa Lucros antes de Juros, Impostos, Depreciação e Amortização. Esse indicador financeiro é amplamente utilizado para medir o desempenho operacional de uma empresa. Ao excluir os efeitos de financiamento, políticas fiscais e depreciação/amortização de ativos, o EBITDA foca na capacidade de geração de caixa operacional da empresa.

7. Uma das principais vantagens do EBITDA é facilitar a comparação entre empresas e setores diversos, já que elimina variáveis que podem distorcer a análise, como diferenças nas alíquotas de impostos, estruturas de financiamento e políticas contábeis sobre depreciação. Dessa forma, investidores e gestores podem avaliar a eficiência operacional e o potencial de geração de caixa, sem que as particularidades contábeis interfiram significativamente.

8. O EBITDA também é utilizado para medir o incremento patrimonial ao analisar se uma empresa está gerando receita suficiente para cobrir seus custos operacionais e ainda ter um potencial de crescimento. Se uma empresa possui um EBITDA positivo e crescente, isso pode indicar saúde financeira e capacidade de expansão. Por outro lado, um EBITDA negativo ou decrescente pode sinalizar problemas operacionais ou falta de eficiência na gestão.

9. Além disso, o EBITDA é uma ferramenta útil na análise de exequibilidade de projetos. Antes de iniciar um novo empreendimento ou investimento, as empresas podem projetar seu EBITDA para verificar se os fluxos de caixa futuros serão suficientes para cobrir os custos operacionais adicionais. Empresas com um EBITDA robusto têm mais flexibilidade para investir em novos projetos, enquanto aquelas com um EBITDA mais frágil podem precisar ser mais cautelosas.

10. Entretanto, é importante lembrar que o EBITDA tem suas limitações. Ele não considera o impacto de despesas de capital, mudanças no capital de giro e obrigações financeiras e tributárias. Portanto, ele não deve ser utilizado isoladamente, mas em conjunto com outros indicadores financeiros para uma análise mais completa. Dessa forma, uma análise sobre as demonstrações contábeis da sociedade empresarial, alinhada a tal índice, traria a confiança plena por garantir a execução do instrumento e afastar a inexecução com as entregas dos bens convencionados.

11. O lucro líquido, por outro lado, também conhecido como lucro líquido ou resultado final, é o lucro total de uma empresa após todas as despesas terem sido deduzidas da receita total. Isso inclui deduções para custos de bens vendidos, despesas operacionais, juros, impostos, depreciação e amortização. O lucro líquido é uma medida abrangente da lucratividade de uma empresa. É a medida final da lucratividade de uma empresa disponível para os acionistas e serve como um indicador principal da saúde financeira da empresa.

12. Resumindo, o EBITDA foca puramente na eficiência operacional ao excluir despesas não operacionais, enquanto o lucro líquido fornece uma visão completa da lucratividade incluindo todas as despesas e receitas.

13. Tanto o uso do EBITDA quanto a análise do valor do projeto sobre o PL (Patrimônio Líquido) são informações significativas para a análise de exequibilidade de projetos de uma empresa. Vamos detalhar cada um:

I - Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation, and Amortization:

- a) O EBITDA é uma medida que mostra o desempenho operacional de uma empresa sem considerar efeitos financeiros, fiscais e contábeis.
- b) Ele é útil para avaliar a capacidade de geração de caixa da empresa.
- c) Para projetos, o EBITDA pode indicar se a operação do projeto será capaz de sustentar os custos operacionais e gerar lucro suficiente para cobrir despesas financeiras e outros compromissos.

II - Valor do Projeto sobre o Patrimônio Líquido e outras unidades geradoras de caixa:

- a) A relação entre o valor do projeto e o PL indica o impacto financeiro do projeto nos recursos próprios da empresa.
- b) Um valor de projeto muito alto em relação ao PL pode representar um risco elevado, comprometendo a saúde financeira da empresa se o projeto não for bem-sucedido.
- c) Ao contrário, um valor de projeto mais baixo em relação ao PL pode indicar que a empresa está utilizando seus recursos de forma mais conservadora.

14. Ao considerar ambas as métricas:

I - Viabilidade Econômica: O EBITDA fornece uma visão clara da geração de caixa e, consequentemente, da viabilidade econômica do projeto. Se o projeto mostra um forte EBITDA, é um sinal positivo de que ele pode ser sustentável.

II - Viabilidade Financeira: A relação valor do projeto/PL ajuda a identificar se o projeto pode sobrecarregar os recursos financeiros da empresa. É uma medida de prudência financeira que permite avaliar o risco envolvido.

15. Portanto, essas informações são cruciais e complementares. O EBITDA ajuda a avaliar a viabilidade operacional e o fluxo de caixa, enquanto a análise do valor do projeto em relação ao PL ajuda a mensurar o impacto financeiro e o risco associado ao projeto. Utilizando essas duas métricas, a empresa pode tomar decisões mais equilibradas e informadas sobre quais projetos são exequíveis e que podem trazer valor sem comprometer sua saúde financeira.

16. O que se propôs como sistemática de análise para o conjunto das empresas, em relação à exequibilidade e à inexequibilidade, de forma simplificada foi a seguinte: tendo-se que o setor é variado na presente licitação, há a necessidade de análise de EBITDA de propostas abaixo do valor estruturado abaixo de 50% do convencionado como preço estimado pelo FNDE, e, assim, para a análise da exequibilidade analisou-se a conta de Resultado, em média de dois exercícios, cumulada com o valor das depreciações e amortizações, caso tenham sido verificadas, pois as despesas com depreciação são redutoras do resultado e podem mascarar situações em que empresas tenham um estoque por vender ou entregar; ainda, foram consideradas as reservas e demais análises estruturais do patrimônio, tendo-se enfoque da capacidade geradora de caixa e suporte de despesas vinculadas à tributação. Essa análise centrou-se sobre ajuste na viabilidade econômica. As demais despesas não operacionais permaneceram no cálculo, pois demonstram a situação financeira e de eficiência econômica dos possíveis fornecedores.

17. Ademais, continuou-se adotando como critério de análise o comparativo do objeto da viabilidade, como acima metodologicamente explanado, com uma relação do projeto, no caso, em mesma sintonia com o Edital, em percentual de cada setor - o retorno esperado do mercado (observar qual seja o item do Edital) do valor ofertado como proposta para o item analisado no Pregão; tal percentual foi baseado em relação à margem de operações observáveis no setor, e, desse modo, ao se proceder com sua comparação, tem-se possível

sintonizar se a atual estrutura empresarial pode ou não fazer frente às demandas que hão de ocorrer até o final da oferta dos itens registrados para as atas de registro de preço a serem firmadas.

18. A TIR deve ser calculada igualando a fórmula do VPL a zero:

$$VPL = \sum \frac{FC_t}{(1 + TIR)^t} = 0$$

19. Para fins de fluxo de caixa, será adotado o fluxo de caixa operacional (FCO), em função dos dois períodos colacionados e exigidos nas demonstrações a serem apresentadas durante a fase de julgamento, podendo ser adotada a fórmula de cálculo abaixo, a depender de como tenha sido apresentada a demonstração contábil:

19.1. $FCO = Lucro\ Líquido + Juros + Depreciação$

III. ANÁLISES ECONÔMICAS PARA EXEQUIBILIDADE - AVALIAÇÃO DE BALANÇO E DRE - CHECKLIST.

20. Para uma maior absorção do que foi discutido anteriormente, resolveu-se por realizar um checklist, simples e não simplista, quanto ao que deva ser observado para a análise da exequibilidade da proposta:

Checklist para Análise Financeira e de Projetos - A cada quadrante a resposta deve ser SIM para que a análise total seja de Aprovação.					
Categoria	Pergunta	Resposta/Análise	Indicadores-Chave/Método de Cálculo	de	Resultado
	1. Análise do Balanço				Duas Respostas SIM para que a análise seja SIM
Liquidez	Qual é a liquidez corrente e seca? Comparação com o setor.	Avaliar se $\geq 1,5$ (corrente) e ≥ 1 (seca). Se abaixo, risco de insolvência.	Liquidez Corrente: Ativo Circulante / Passivo Circulante. Liquidez Seca: (Ativo Circulante - Estoque) / Passivo Circulante.		Se a resposta for positiva para os dois cálculos, SIM; do contrário, NÃO.
Endividamento	Qual é o grau de alavancagem (Dívida Líquida/EBITDA)?	Se > 3 vezes, indica alto endividamento. Comparar com benchmark do setor.	$(Passivo - Caixa) / (Lucro\ Líquido + Reservas + Despesas\ de\ Juros + Impostos + Depreciação)$.		Se a resposta for positiva para o cálculo, SIM; do contrário, NÃO.

Capital de Giro	O capital de giro líquido é suficiente para operações?	CGL = Ativo Circulante - Passivo Circulante. Se negativo, necessidade de financiamento.	Capital de Giro Líquido (CGL).	Se a resposta for positiva para o cálculo, SIM; do contrário, NÃO.
Qualidade dos Ativos	Qual a proporção de ativos fixos versus ativos circulantes?	Alto ($\geq 3,00$) percentual de ativos fixos pode indicar rigidez operacional.	Ativo Imobilizado / Ativo Total.	Se a resposta for positiva para o cálculo, SIM; do contrário, NÃO.
2. Análise da DRE				Três Respostas SIM para que a análise seja SIM
Receita Operacional	A receita operacional líquida cresceu acima da inflação nos últimos 3 anos?	Crescimento real (nominal - inflação) $\geq 5\%$ ao ano é positivo; analisar a média dos dois anos.	CAGR (Taxa de Crescimento Anual Composta) da Receita.	Se a resposta for positiva para o cálculo, SIM; do contrário, NÃO.
Margem EBITDA	Qual a tendência da margem lucros antes de impostos e depreciações?	Margem decrescente pode indicar pressão de custos. Avaliar os dois períodos em comparação	$\frac{\text{(Lucro Líquido} + \text{Reservas} + \text{Despesas de Juros} + \text{Impostos} + \text{Depreciação})}{\text{(Receita Bruta} - \text{Impostos de Vendas} - \text{Abatimentos/Descontos/Devoluções})}$	Se a resposta for positiva para o cálculo, SIM; do contrário, NÃO.
Custos Fixos vs. Variáveis	Qual o peso dos custos fixos na estrutura de resultados?	Custos fixos elevados aumentam risco operacional em quedas de demanda quando $\geq 70\%$.	$\frac{\text{Custos Fixos}}{\text{(Receita Bruta} - \text{Impostos de Vendas} - \text{Abatimentos/Descontos/Devoluções})} \geq 0,7$	Se a resposta for positiva para o cálculo, SIM; do contrário, NÃO.

Lucro Líquido	O lucro líquido é sustentável (não depende de receitas não operacionais)?	Se >70% do lucro vem da operação, é sustentável.	Lucro Operacional / Lucro Líquido $\geq 0,7$	Se a resposta for positiva para o cálculo, SIM; do contrário, NÃO.
3. Análise de Projetos (Variável "Valor da Proposta")				Duas Respostas SIM para que a análise seja SIM
Impacto na TIR	Como a variável "Valor da Proposta" afeta a TIR do projeto?	Simular cenários (otimista, base, pessimista) para "Valor da Proposta" e calcular TIR; Assumir alíquota de IR como 34%.	TIR \geq $((PL / (Passivo + PL)) \times (SELIC + Retorno Esperado do Mercado)) +$ $+ ((Passivo / (Passivo + PL)) \times (Retorno Esperado do Mercado \times (1 - Alíquota Imposto de Renda)))$	Se a resposta for positiva para o cálculo, SIM; do contrário, NÃO.
Sensibilidade do EBITDA	Qual a sensibilidade do EBITDA do projeto a mudanças em "Valor da Proposta"?	Ex.: Se "Valor da Proposta" é preço de venda, +10% em "Valor da Proposta" resulta em +Y% no EBITDA.	$(Lucro Líquido + Reservas + Despesas de Juros + Impostos + Depreciação) / "Valor da Proposta"$ \geq $\text{Retorno Esperado do Mercado} \times \text{Valor da Proposta}$	Se a resposta for positiva para o cálculo, SIM; do contrário, NÃO.
ROA	Qual o retorno sobre os ativos?	O resultado indica o quanto investido em ativos representa incremento de patrimônio; O Resultado tem que ser \geq Retorno Esperado do Mercado	Patrimônio Líquido / Ativo Total \geq $\text{Retorno Esperado do Mercado} \times \text{Valor da Proposta}$	Se a resposta for positiva para o cálculo, SIM; do contrário, NÃO.

Priorização de Receitas	O projeto otimiza receitas operacionais prioritárias (ex.: margem mais alta)?	Priorizar projetos que aumentam receitas com maior margem contribuição.	Margem de Contribuição (Receita - Custos Variáveis) \geq Retorno Esperado do Mercado x Valor da Proposta	Se a resposta for positiva para o cálculo, SIM; do contrário, NÃO.
-------------------------	---	---	--	--

IV. RELATÓRIO E ANÁLISE DA EXEQUIBILIDADE E INEXEQUIBILIDADE

21. Desse modo, assim quanto ao critério e análise de exequibilidade, conforme os entendimentos assumidos acima, o resultado foi o seguinte, tendo em vista o item de composição para os itens do Pregão 90007/2025:

DADOS CADASTRAIS ITENS 1, 2, 3, 4 e 6			APROVAR
NOME	GRUPO MULTI S/A CNPJ: 59.717.553/0006-17		APROVAR
DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS	EBITDA		
VIABILIDADE FINANCEIRA - ITEM 7.7 DO EDITAL	APRESENTOU e ATENDE	NÃO NECESSÁRIO	
VIABILIDADE ECONÔMICA - ITEM 7.8 DO EDITAL	APRESENTOU e ATENDE	NÃO NECESSÁRIO	SIM

22. Cabe de plano esclarecer que as presentes análises não hão de afastar as demais avaliações a que compete o pregoeiro, quando aos índices e demais comprovações de ordem econômica, previstas no edital e, de todo modo, divergentes das aqui empreendidas, posto se adequarem a fase posterior, qual seja a de habilitação.

23. Ademais, considerando que os cálculos se baseiam sobre valores das propostas, ainda guarnecididas de sigilo, os papéis de trabalho para a elaboração dos cálculos e demais assertivas constantes no Capítulo IV deste parecer, especialmente os concernentes ao parágrafo 20, permanecerão sob sigilo aos demais participantes, constando do processo ora sobre a tutela da área responsável pela CGCOM, posteriormente sendo divulgados a contento, quando resolvidas as questões de sigilo que resguardam a proposta.

24. Desse modo, foi elaborado o **Parecer SEI Nº 4823445** o qual dá relação da situação de análise da empresa acima apresentada, resguardado o sigilo em função do grau de comparabilidade com as propostas ofertadas e tendo base conforme os seguintes critérios de análise:

- Se a empresa entregou todas as Demonstrações;
- Se, ao analisar o Lucro Líquido, o desenvolvimento das Reservas, a Depreciação incidente no Resultado e a Tributação, variável ao tipo de empresa, e analisando-se a soma do Lucro Líquido aos demais valores apresentados, alcança-se na média dos exercícios o percentual de 2% do valor da proposta apresentada, conforme item 7.5 do Edital;
- Se, ao analisar os valores de EBITDA apresentados, alcança-se na média de tais valores dos exercícios o percentual de 2% do valor da proposta apresentada, conforme item 7.5 do Edital;
- Adicionalmente, quanto aos custos apresentados pela Empresa, se há margem de lucro considerável com a realidade, tendo-se por base a lógica da Demonstração de Resultado apresentada, ainda se analisando os custos de oportunidade e a matriz geradora de caixa.

25. Considerando, dessa forma, os critérios de exequibilidade e inexequibilidade, é a presente conclusão do Parecer conforme se apresenta no quadro acima transposto dos Pareceres em comento, conquanto apenas em seu resultado útil.

V. CONCLUSÃO

26. Considerando a documentação apresentada pelo Pregoeiro à Coordenação-Geral de Mercado, Qualidade e Compras, a partir dos arquivos encaminhados pelas empresas participantes, e, conforme as análises

que foram a partir daí possíveis de serem empreendidas, tem-se por avaliação final que:

I - A empresa **GRUPO MULTI S/A - CNPJ: 59.717.553/0006-17** deve ser convocada para o Controle de Qualidade, sendo sugerido o ato de classificar para os **itens 1, 2, 3, 4 e 6** ser elaborado pelo Pregoeiro, a partir de sua avaliação, conforme regamentos e dimensionamentos do Edital.

27. Ante o exposto, remeta-se ao Pregoeiro, a fim de prosseguimento quanto à análise pretendida para os requisitos técnicos válidos sobre o item 7.9 do Edital do Pregão 90011/2024.

[conforme data e assinatura digital]

Ricardo Cardoso Barboza

Coordenador de Planejamento de Compras Nacionais para a Educação

28. De acordo. Desse modo, conforme conclusões apresentadas nos Capítulos IV e V deste Parecer, considerando os critérios apresentados nos itens 7.6 e 7.8 do Edital, manifesta-se a Coordenação-Geral no sentido de aprovação das análises de exequibilidade da proposta da licitante **GRUPO MULTI S/A - CNPJ: 59.717.553/0006-17 para os itens 1, 2, 3, 4 e 6**.

29. Ante o exposto, remeta-se ao Pregoeiro, a fim de prosseguimento quanto à análise pretendida para os requisitos técnicos válidos sobre o item 7.9 do Edital do Pregão 90011/2024.

[conforme data e assinatura digital]

Andrey de Sousa Nascimento

Coordenador-Geral de Mercado, Qualidade e Compras



Documento assinado eletronicamente por **RICARDO CARDOSO BARBOZA, Coordenador(a) de Planejamento de Compras Nacionais para a Educação**, em 27/05/2025, às 10:14, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, caput e § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#), embasado no art. 9º, §§ 1º e 2º, da [Portaria MEC nº 1.042, de 5 de novembro de 2015](#), respaldado no art. 9º, §§ 1º e 2º, da [Portaria/FNDE nº 83, de 29 de fevereiro de 2016](#).



Documento assinado eletronicamente por **ANDREY DE SOUSA NASCIMENTO, Coordenador(a)-Geral de Mercado, Qualidade e Compras**, em 27/05/2025, às 10:22, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, caput e § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#), embasado no art. 9º, §§ 1º e 2º, da [Portaria MEC nº 1.042, de 5 de novembro de 2015](#), respaldado no art. 9º, §§ 1º e 2º, da [Portaria/FNDE nº 83, de 29 de fevereiro de 2016](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://www.fnde.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **4822044** e o código CRC **F59C68CD**.