



Governo do Distrito Federal  
Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal  
Subsecretaria de Infraestrutura Escolar  
Diretoria de Engenharia

Despacho – SEE/SIAE/DIRED

Brasília, 07 de outubro de 2024.

**À Subsecretaria de Infraestrutura Escolar (SIAE), com vistas à ULIC e à SUAG para conhecimento;**

Assunto: Pregão Eletrônico nº 90015/2024. **Análise 6ª Colocadas Lotes 4, 6, 8, 9, 14 e 19.**

O presente processo trata da contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados de manutenção predial, conforme especificações e condições estabelecidas no Edital do Pregão Eletrônico nº 90015/2024 (id. 141524537).

1. A respeito, em observância ao Despacho Singular nº 218/2024 – GCAM (id. 147258155), exarado pela colenda Corte de Contas do Distrito Federal (TCDF), o Pregoeiro convocou as licitantes melhores classificadas de cada lote para apresentação de proposta de preços ajustada ao lance final e a documentação para habilitação, com o fito de averiguar a situação de exequibilidade de propostas.
2. Para análise da exequibilidade das propostas, consideramos os dados encaminhados no Despacho – SEE/SUAG/PREG (152871618), de acordo com o inteiro teor da documentação fornecida pelos licitantes para todas as empresa classificadas em **6º LUGAR (MAIOR DESCONTO OFERTADO)** para todos os lotes do Pregão em exame, a saber: **LOTES 4, 6, 8, 9, 14 e 19.**
3. Destarte, elencamos abaixo os critérios que serão considerados para análise da documentação apresentada pelas empresas abaixo referenciadas para os **referidos lotes**, de forma individualizada e pormenorizada:
  - 3.1. **Análise da planilha orçamentária** de composição unitária analítica com o desconto apresentado pela licitante aplicado em todos os itens da planilha da SEEDF, conforme estabelecido nos itens 15.1.5., 115.1.110 e 15.1.11. do Termo de Referência, cuja redação foi reproduzida no Edital de Licitação, ou seja apresentação de desconto linear.
  - 3.2. **Análise da documentação comprobatória** da exequibilidade de cada preço constante da planilha orçamentária apresentada pela licitante, contendo as composições de preços unitários e cotações de mercado (orçamentos, devidamente assinado pelo responsável pela sua expedição, com identificação do fornecedor - razão social, CNPJ, endereço e telefone e/ou notas fiscais), verificando-se os coeficientes de produtividade e os preços dos insumos;
  - 3.3. **Análise de custos operacionais;**
  - 3.4. **Análise dos itens da curva ABC;**
  - 3.5. **Somente serão analisadas**, para fins de comprovação da exequibilidade da proposta, a documentação que apresente elementos técnicos;
  - 3.6. **Não serão analisadas**, para fins de comprovação da exequibilidade, a proposta que contenha, tão somente, o percentual proposto pela licitante, o valor global e sua validade, acompanhada de mera autodeclaração.

Sobre a pertinência de utilização das composições de serviços e de insumos da construção civil, para orçamentação das obras e serviços de engenharia desta Secretaria, explanamos que foram utilizadas fontes constantes do banco de dados do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - SINAPI, mantido pela CAIXA, em atenção as reiteradas determinações do TCDF, expedidas no âmbito de suas decisões.

Mais recentemente, a Lei nº 14.133/2021- Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, assim trata a questão:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados **os preços constantes de bancos de dados públicos** e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

(...)

§ 2º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia, conforme regulamento, o valor estimado, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de referência e dos Encargos Sociais (ES) cabíveis, será definido por meio da utilização de parâmetros na seguinte ordem:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), para serviços e obras de infraestrutura de transportes, **ou do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi), para as demais obras e serviços de engenharia;**

II - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e a hora de acesso;

III - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

IV - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

§ 3º Nas contratações realizadas por Municípios, Estados e Distrito Federal, desde que não envolvam recursos da União, o valor previamente estimado da contratação, a que se refere o **caput** deste artigo, poderá ser definido por meio da utilização de outros sistemas de custos adotados pelo respectivo ente federativo. **(Grifo nosso)**

(...)

Do documento da CAIXA "SINAPI Metodologias e Conceitos", 9ª Edição, consideramos por bem destacar:

Esta publicação reúne as metodologias e conceitos adotados no SINAPI, Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil, que é mantido segundo definições de engenharia da CAIXA, visando disponibilizar referências em composições de serviços e de insumos da construção civil, com os preços constituindo **resultado da pesquisa contínua realizada pelo IBGE** (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), viabilizando assim a elaboração dos orçamentos de referência adotados na contratação de obras públicas.

O trabalho de aferição das composições do SINAPI **privilegiou o levantamento de informações em canteiros de obras de todo o país**, contribuindo para a construção de referências atuais, que reflitam com precisão as práticas construtivas adotadas em âmbito nacional. Na medida em que os trabalhos de modernização foram realizados, seus resultados foram gradualmente implementados no SINAPI.

Nas publicações mensais realizadas a partir de setembro de 2021, o SINAPI passou a contar com 100% de suas composições de serviços definidas conforme metodologia apresentada neste livro. Este marco na evolução do SINAPI, **contribui para a boa aplicação de recursos públicos no Brasil e consolida a CAIXA como um dos principais parceiros do Governo Federal.**

Evidencia-se assim que a **CAIXA**, em linha com sua missão, **busca o constante aprimoramento da ferramenta SINAPI**, contribuindo de modo decisivo com o desenvolvimento social e econômico do país e para a boa e adequada utilização de recursos públicos.

Esta publicação reúne as metodologias e conceitos adotados no SINAPI, Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil, que é mantido segundo definições de engenharia da CAIXA, visando disponibilizar referências em composições de serviços e de insumos da construção civil, com os preços constituindo resultado da pesquisa contínua realizada pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), viabilizando assim a elaboração dos orçamentos de referência adotados na contratação de obras públicas.

4. Isso posto, as tabelas abaixo sintetizam os dados de cada uma dessas empresas e explicam, com base nos critérios supramencionados, quais foram as constatações realizadas por esta área técnica ao analisar, de forma individualizada e pormenorizada, cada proposta trazida ao seu crivo.

#### ANÁLISE Lotes 4, 6, 8, 9, 14 e 19. - 6ª CLASSIFICADAS

##### Lote 4 - 6ª Classificada

LOTE	DESCRIÇÃO	CLASSIFICAÇÃO	LICITANTE	DESCONTO %	EXEQUIBILIDADE	ARGUMENTOS APRESENTADOS
------	-----------	---------------	-----------	------------	----------------	-------------------------

4	TAGUATINGA	6ª	H2F CONSTR SERV TERC DE MAO DE OBRA LTDA	29,00%	152994714	1) Justificativa de Descontos; 2) Mão de Obra - Pagamento Abaixo do Exigido; 3) Inclusão de Custos Indiretos e Margem de Lucro; 4) Materiais em estoque; 5) Contratos anteriores.
---	------------	----	--	--------	-----------	---

#### Análise Lote 4

##### 6ª Classificada) H2F CONSTR SERV TERC DE MAO DE OBRA LTDA (29,00%) - Lote 4

A seguir, apresenta-se a análise da documentação apresentada pela empresa H2F CONSTRUÇÕES para o Lote 4, conforme especificado na proposta da empresa.

Da análise minuciosa da documentação apresentada, no que se refere a síntese dos "argumentos apresentados" no quadro acima tem-se:

**1. Justificativa de descontos** - No que se refere ao desconto ofertado, observa-se que a empresa, nas páginas 39 a 53 aponta descontos que variam de 33% a 60% para os itens utilizados na "composição analítica com preços unitários", já na página 2 a empresa afirma que o desconto praticado para o Lote 4 é de 29,00%.

A empresa H2F justifica os descontos aplicados, alegando que a eficiência operacional e o uso de fornecedores locais permite a manutenção dos custos dentro de padrões aceitáveis. Sobre o tema, deve-se considerar que descontos elevados precisam ser comprovados de forma técnica, não apenas com base em argumentos de eficiência e fornecedores locais. O CREA recomenda que qualquer desconto que comprometa margens financeiras de segurança seja apresentado com planilhas que demonstrem como esses preços cobrem os custos diretos e indiretos, além de absorver eventuais imprevistos comuns na execução de obras. Na prática, o uso de fornecedores locais pode não refletir o preço global de insumos e mão de obra.

Além disto, planos de desconto, precisam demonstrar aspectos técnicos da possibilidade de manter a qualidade do serviço sem comprometer o cronograma ou a segurança da obra. Descontos excessivos sem prova de exequibilidade são arriscados para a execução contratual e para a economia pública.

Dessa forma, a cautela da Administração Pública, fundada sobre a manutenção do interesse público sobre o particular, obriga o Gestor a preservar o múnus público avaliando todos os possíveis impactos que possam incidir sobre a prestação dos serviços prejudicados pela aplicação de descontos impraticáveis. Essa premissa deriva do poder/dever que baliza a conduta dos tidos Agentes Públicos.

##### 2. Mão de Obra - Pagamento Abaixo do Exigido - Apesar da empresa alegar que:

*"O valor apresentado pela empresa H2F, está bem acima do valor do homem hora estabelecido pelo Sindicato e abaixo dos valores de composição das planilhas orçamentária desta Secretaria, demonstrando a exequibilidade do valor da mão de obra!"*

Tal afirmação não se sustenta pois a empresa apresentou em sua planilha valores de mão de obra que estão abaixo do estipulado por convenções coletivas e leis trabalhistas.

Conforme estabelecido pela junção obrigatória do pagamento hora/homem dos profissionais envolvidos na manutenção oficial (oficiais de manutenção) CCT - Convenção Coletiva de Trabalho (150836453) + LS - Leis Sociais (150456313), o valor mínimo a ser praticado é de **R\$ 21,89**.

Entretanto, conforme se pode observar da tabela abaixo, a empresa fere esse preceito legal.

Profissional	Valor Mínimo Exigido (R\$)	Valor Obrigatório pela CCT/Leis Sociais (R\$)	Valor Pago pela Empresa (R\$)	Página	Conformidade
Pedreiro	R\$ 21,89	R\$ 21,89	R\$ 21,72	Página 18	Não
Pintor	R\$ 21,89	R\$ 21,89	R\$ 21,72	Página 14	Não
Encanador/Bombeiro	R\$ 21,89	R\$ 21,89	R\$ 21,72	Página 04	Não
Eletricista	R\$ 21,89	R\$ 21,89	R\$ 21,72	Página 10	Não

Como se pode observar, para garantir a aplicabilidade do desconto ofertado, a empresa modifica de forma injustificada o pagamento mínimo legal a ser praticado para os profissionais Oficiais (Pedreiro, Pintor, Encanador/Bombeiro, Eletricista). A empresa está em desconformidade, pois os valores pagos estão abaixo do exigido pela CCT e leis sociais (R\$

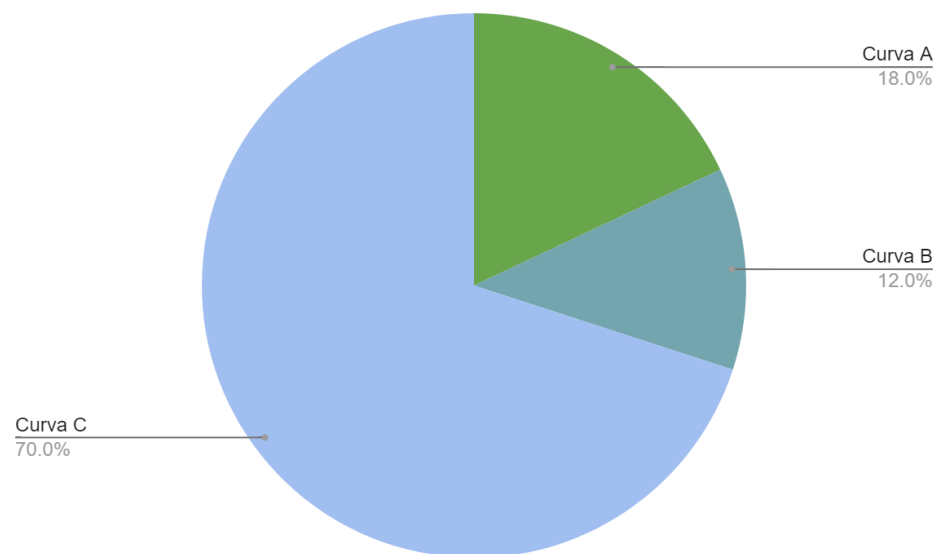
21,89).

A redução dos custos com mão de obra, especialmente quando envolve a subestimação dos valores mínimos estabelecidos pelas convenções coletivas e a legislação trabalhista, é uma prática que pode comprometer a exequibilidade e a conformidade legal da proposta. O Acórdão nº 2.622/2013 - TCU reforça que qualquer margem de lucro reduzida ou redução de custos deve ser justificada detalhadamente, o que não foi feito de maneira adequada pela H2F.

O CREA alerta que a corretagem de profissionais da construção civil é essencial não apenas para a legalidade da contratação, mas também para garantir a qualidade técnica de execução dos serviços. O pagamento de valores abaixo dos mínimos exigidos pode resultar em mão de obra desqualificada, rotatividade e falhas graves de execução.

O não cumprimento das exigências mínimas de pagamentos para categorias específicas da construção civil coloca a proposta em situação de **inexequibilidade financeira**. Isso representa o princípio da economicidade e da eficiência, que deve ser garantido em todas as contratações públicas. A empresa deve comprovar que paga os valores mínimos exigidos, sob pena de violação das CCTs e da legislação trabalhista, ou que também pode impactar a qualidade e continuidade dos serviços contratados.

**3. Inclusão de Custos Indiretos e Margem de Lucro** - Após a análise da planilha de composições da H2F, que contém 50 itens válidos, foram encontrados os seguintes dados de distribuição dos itens:



- I - **70,00%** dos itens estão na **curva C, 35 itens** que são de menor valor e menor impacto financeiro no total do serviço.
- II - **12,00%** dos itens estão na **curva B, 6 itens** que representa valor intermediário.
- III - **18,00%** dos itens estão na **curva A, 9 itens** de maior valor e, portanto, de maior impacto financeiro.

Essa distribuição demonstra que a H2F baseou sua proposta principalmente em itens de baixo valor, o que levanta óbice quanto à efetiva exequibilidade da sua proposta como um todo, especialmente no que se refere aos itens críticos e de maior relevância econômica e, ainda, os que mais impactam na execução dos serviços.

Do relatório dessas composições, observa-se que a empresa faz uso de orçamentos para justificar descontos que superaram até o desconto ofertado para o lote em análise. A apresentação desses orçamentos não implica necessariamente que a empresa poderá adquirir esses insumos pelos valores constantes dos orçamentos presumidos.

A alegação de que a empresa possui condições exclusivas com fornecedores, resultando em preços muito abaixo do mercado é baseada em mera expectativa ao passo que nem a empresa nem seus possíveis fornecedores podem assegurar que durante a pretensa execução contratual essas condições ditas exclusivas serão mantidas. Essa prática de cotação de

materiais a preços inferiores ao praticado no mercado real compromete a exequibilidade da proposta.

**4. Materiais em estoque** - A empresa apresenta itens de patrimônio que possui (ferramentas/equipamentos/veículos) que podem ser utilizados na execução contratual sugerindo que esses ativos possam justificar o desconto ofertado, no entanto, tal demonstração deveria ser feita com base na apresentação de documentação técnica que atestasse o informado de forma a comprovar a capacidade de absorção desses custos ao longo da vigência de um contrato de longo prazo. Poderia ser utilizado, por exemplo, inventário de estoques ou notas fiscais em nome da empresa para comprovação da posse dos insumos ou equipamentos mas, foram apresentadas apenas mera relação constante às páginas 90 a 104.

Tal documentação não é válida para atestar viabilidade de proposta, pois o próprio TCDF por meio do DESPACHO SINGULAR N° 218/2024 - GCAM, informou que a documentação para comprovação da exequibilidade da proposta deve ser lastreada em elementos técnicos capazes de comprovar a viabilidade dos preços. A proposta da referida empresa não contém aporte documental técnico suficiente para fundamentar sua viabilidade.

Desse modo, embora a jurisprudência determine que a Administração conceda à licitante a oportunidade de demonstrar exequibilidade, tal demonstração deve ser detalhada, proba e coerente com as regras editalícias. Contudo, da apurada análise da proposta acostada aos autos, observa-se que as justificativas dadas foram embasadas em meros argumentos subjetivos que não atendem aos critérios de objetividade requeridos no certame. A relação de itens e quantidade única apresentada pela empresa, carece de comprovação da realização de inventário ou outro mecanismo juridicamente aceito.

**5. Contratos anteriores** - A empresa alega que os contratos fornecidos na proposta (Contrato n° 47794/2022; Contrato n° 47798/2022 e Contrato n° 47799/2022) são análogos ao contrato da SEEDF. Após análise dos mesmos, indicamos os principais pontos que tornam o argumento impreciso:

**Composição dos Lotes:** Somados todos os lotes dos 3 contratos enviados pela empresa, encontra-se um número total de 13 unidades a serem atendidas pela equipe de manutenção. Dito isso, a proposta da empresa referente APENAS ao lote 4 totaliza 61 unidades escolares, ou seja, sozinho o lote 4 do pretense contrato com a Secretaria de Educação equivale a bem mais escolas que todas as unidades dos 3 contratos que empresa alega executar.

Ademais, cumpre informar ainda que essas unidades escolares distam, em média, umas das outras aproximadamente 4Km. Essas diferenças impactam a escala de operações, a logística, os tipos de profissionais necessários e a gestão de materiais, tornando as comparações entre os contratos utilizados imprecisas, haja visto a singularidade e dinâmica da prestação dos serviços que ora se intenta contratar.

**Complexidade da Execução:** Outro ponto amplamente abordado nos autos processuais diz respeito a complexidade e a singularidade dos serviços que ora se pretende contratar. Embora o objeto contratual faça referência a um serviço de engenharia comum ao mercado, a dinâmica de prestação dos serviços é extremamente complexa. A título de exemplo, vamos considerar o menor lote da pretensa licitação, o Lote de n° 24 - PARK WAY - RA XXIV, que é composto de apenas 3 unidades escolares e, caso houvesse o acionamento simultâneo dos serviços de manutenção, apenas para este lote, a empresa necessitaria da disponibilidade integral de 3 equipes composta de multiprofissionais (haja visto que não há como prever qual tipo de serviço será executado). Isso, por si só, já torna a pretensa prestação dos serviços dispendiosa em demasiado para qualquer licitante interessada em concorrer ao certame.

O fato de ter contratos anteriores com descontos semelhantes não garante que a proposta atual seja exequível. O Acórdão n° 2.001/2012 - TCU destaca que cada contrato deve ser analisado individualmente, considerando as particularidades do serviço e do cenário econômico. A Lei n° 14.133/2021 exige a análise da qualificação econômico-financeira com base em critérios objetivos, o que significa que a simples menção a contratos anteriores não substitui uma análise detalhada dos custos atuais do mercado, especialmente quando há variações nos insumos, encargos e risco operacional. A capacidade de executar contratos no passado não necessariamente se traduz em capacidade de atender um novo contrato, especialmente se houver mudanças significativas no ambiente econômico e no objeto do contrato.

**Jurisprudência:** Os entendimentos do TCDF e o TCU têm convergido no sentido de que é preciso realizar análise individualizada de contratos, especialmente quando se trata de tipos de serviços com dinâmicas operacionais diferentes. As decisões enfatizam a **importância de considerar o contexto e as especificidades** de cada contrato ao analisar propostas, evitando comparações que não se sustentam em base técnica.

A empresa afirma ainda que sua estrutura organizacional e técnica, incluindo patrimônio e contratos em andamento, garantem a capacidade de executar o contrato dentro dos parâmetros exigidos. Contudo, a viabilidade técnica por si só não assegura a exequibilidade financeira da proposta. Além disso, a empresa não apresentou detalhamentos sobre os custos indiretos ou margens de contingência que possam ser necessários para lidar com imprevistos, como manutenções corretivas ou falhas operacionais.

Adicionalmente, faz-se necessário informar que a empresa ofertou planilha de composição sintética respeitando a linearidade do desconto ofertado para o lote, no entanto, percebe-se que a planilha de composição analítica fere o edital ao não respeitar a aplicação linear do desconto sobre os itens. Demonstração abaixo:

### Recorte 1

11.01.311.26	89356	TUBO, PVC, SOLDÁVEL, DN 25MM, INSTALADO EM RAMAL OU SUB-RAMAL DE ÁGUA. FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO - AF_12/2014_P	m	24,38	17,31
--------------	-------	---	---	-------	-------

### Recorte 2

#### Composições Analíticas com Preço Unitário

COMPROVAÇÕES DE EXEQUIBILIDADE							VALORES SEEDF		VALORES H2F	
11.01.311.26	Código	Banco	Descrição	Tipo	Und	Quant.	Valor Unit	Total	Valor Unit	Total
Composição	89356	SINAPI	TUBO, PVC, SOLDÁVEL, DN 25MM, INSTALADO EM RAMAL OU SUB-RAMAL DE ÁGUA - FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO - AF_06/2022	INHI - INSTALAÇÕES HIDROS SANITÁRIAS	M	1,0000000	24,38	24,38	16,23	16,23
Composição Auxiliar	88248	SINAPI	AUXILIAR DE ENCANADOR OU BOMBEIRO HIDRÁULICO COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	SEDI - SERVIÇOS DIVERSOS	H	0,3800000	22,69	8,62	15,88	6,03
Composição Auxiliar	88267	SINAPI	ENCANADOR OU BOMBEIRO HIDRÁULICO COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	SEDI - SERVIÇOS DIVERSOS	H	0,3800000	28,78	10,93	21,72	8,25
Insumo	00009868	SINAPI	TUBO PVC, SOLDAVEL, DE 25 MM, AGUA FRIA (NBR-5648)	Material	M	1,0493000	4,42	4,63	1,82	1,90
Insumo	00038383	SINAPI	LIXA D'AGUA EM FOLHA, GRAO 100	Material	UN	0,0886000	2,27	0,20	0,58	0,05

Como se pode perceber, referente ao item 89356 -"TUBO, PVC, SOLDÁVEL, DN 25MM, INSTALADO EM RAMAL OU SUB-RAMAL DE ÁGUA. FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO AF\_12/2014\_P" no primeiro recorte (planilha sintética - recorte 1), a empresa respeita a linearidade do desconto de 29% ofertado para o lote 2, porém ao apresentar planilha de composição analítica referente ao mesmo item oferta desconto diferente, a saber 33,43%.

Neste sentido, sobre descontos lineares, o Edital de Licitação assim se reporta:

item 5.1.5. O valor da "PROPOSTA/LANCE" (Maior Desconto por lote) em Sistema deverá ser em percentual de desconto de 0,10 %, **que será aplicado sobre o valor dos serviços/materiais elencados na planilha orçamentária da licitação.**

item 5.1.11 Adotando-se esse procedimento, a Administração obterá um desconto linear sobre os preços constantes da planilha elaborada por esta Secretaria, cujos valores estão de acordo com os praticados no mercado;

item 12.4. Em caso de alteração do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, na forma permitida na Lei de Licitações, a Contratada **deverá manter o valor do desconto aplicado sobre os preços de referência da licitação**, nos termos da Decisão TCDF nº 2.344/2014.

item 28.1.5. O valor da "PROPOSTA/LANCE" (Maior Desconto por lote) em Sistema deverá ser em percentual de desconto de xxx% (xxx por cento), **que será aplicado sobre o valor dos serviços/materiais elencados na planilha orçamentária da licitação. (Grifo nosso)**

Considera-se desconto linear aquele que atribui a todos os itens que compõem a planilha orçamentária o mesmo desconto. O desconto ofertado pela empresa deve ser aplicado universalmente a todos os itens. Tal exigência visa evitar o "jogo de planilha" que ocorre quando uma proposta orçamentária contém itens com descontos abaixo do preço de mercado em porcentagens diferentes, e ao final, no somatório da planilha se compensam, totalizam um valor global abaixo do valor de mercado, porém os descontos podem

ser manipulados, atribuindo descontos unitários elevados para os itens que terão o seu quantitativo reduzido e descontos unitários baixos para os itens ou serviços cujo quantitativo será alto ou maior.

Nesse contexto, com base nas regras previamente determinadas no Edital, esta área técnica não levará em consideração, para fins de comprovação de exequibilidade de propostas, planilhas orçamentárias com descontos não lineares, tais planilhas apresentam falhas que comprometem o exame adequado da exequibilidade do desconto com base nas regras previamente delineadas.

Acrescente-se ainda que em suas alegações finais (pág. 68) a empresa demonstra estar convencida de que sua documentação é inequívoca e dispensa a necessidade de novas argumentações.

*"Sendo assim, não resta dúvidas de que os preços praticados pela empresa no presente certame são exequíveis e verdadeiros em comparação com valores já praticados pela empresa em outros contratos similares, não havendo mais necessidade de diligência, tendo em vista que a empresa já comprovou de forma extensiva e transparente." (grifou-se)*

Entretanto, como se pode observar da análise documental, a empresa descumpriu vários critérios necessários à comprovação de exequibilidade de proposta. A manutenção de descontos em detrimento do pagamento mínimo legal da força de trabalho é um dos principais achados relativos ao descompasso da empresa ao tentar comprovar sua exequibilidade de proposta.

Dessarte, fundamentados por razões de ordem técnica, entendemos que, em nenhum momento, a empresa comprovou a exequibilidade do desconto ofertado. As documentações fornecidas não se revelaram capazes de arcar com a complexidade do Contrato de Manutenção, além disso não foi apresentada nenhuma documentação lastreada em elementos técnicos, capaz de comprovar a viabilidade do referido preço.

#### Lote 6 - 6ª Classificada

LOTE	DESCRIÇÃO	CLASSIFICAÇÃO	LICITANTE	DESCONTO %	EXEQUIBILIDADE	ARGUMENTOS APRESENTADOS
6	SAMAMBAIA	6ª	H2F CONSTR SERV TERC DE MAO DE OBRA LTDA	30,00%	149549313	1) Justificativa de Descontos; 2) Mão de Obra - Pagamento Abaixo do Exigido; 3) Inclusão de Custos Indiretos e Margem de Lucro; 4) Materiais em estoque; 5) Contratos anteriores.

#### Análise Lote 6

##### 6ª Classificada) H2F CONSTR SERV TERC DE MAO DE OBRA LTDA (30,00%) - Lote 6

A seguir, apresenta-se a análise da documentação apresentada pela empresa H2F CONSTRUÇÕES para o Lote 6, conforme especificado na proposta da empresa.

Ao analisar as propostas apresentadas, observa-se que a documentação replica exatamente os mesmos argumentos e pressupostos utilizados para comprovar a exequibilidade do Lote 4 em que a empresa classificou-se como 6º colocada. Razão porquê a análise das propostas dentro de cada lote seguirá os mesmos achados em atenção ao princípio da inteligência processual.

**1. Justificativa de descontos** - No que se refere ao desconto ofertado, observa-se que a empresa, nas páginas 39 a 52 aponta descontos que variam de 33% a 60% para os itens utilizados na "composição analítica com preços unitários", já na página 2 a empresa afirma que o desconto praticado para o Lote 6 é de 30,30%.

A empresa H2F justifica os descontos aplicados, alegando que a eficiência operacional e o uso de fornecedores locais permite a manutenção dos custos dentro de padrões aceitáveis. Sobre o tema, deve-se considerar que descontos elevados precisam ser comprovados de forma técnica, não apenas com base em argumentos de eficiência e fornecedores locais. O CREA recomenda que qualquer desconto que comprometa margens financeiras de segurança seja apresentado com planilhas que demonstrem como esses preços cobrem os custos diretos e indiretos, além de absorver eventuais imprevistos comuns na execução de obras. Na prática, o uso de fornecedores locais pode não refletir o preço global de insumos e mão de obra.

Além disto, planos de desconto, precisam demonstrar aspectos técnicos da possibilidade de manter a qualidade do serviço sem comprometer o cronograma ou a segurança da obra. Descontos excessivos sem prova de exequibilidade são arriscados para a execução contratual e para a economia pública.

Dessa forma, a cautela da Administração Pública, fundada sobre a manutenção do interesse público sobre o particular, obriga o Gestor a preservar o múnus público avaliando todos os possíveis impactos que possam incidir sobre a prestação dos serviços prejudicados pela aplicação de descontos impraticáveis. Essa premissa deriva do poder/dever que baliza a conduta dos tidos Agentes Públicos.

## 2. Mão de Obra - Pagamento Abaixo do Exigido - Apesar da empresa alegar que:

*"O valor apresentado pela empresa H2F, está bem acima do valor do homem hora estabelecido pelo Sindicato e abaixo dos valores de composição das planilhas orçamentária desta Secretaria, demonstrando a exequibilidade do valor da mão de obra!"*

Tal afirmação não se sustenta pois a empresa apresentou em sua planilha valores de mão de obra que estão abaixo do estipulado por convenções coletivas e leis trabalhistas.

Conforme estabelecido pela junção obrigatória do pagamento hora/homem dos profissionais envolvidos na manutenção oficial (oficiais de manutenção) CCT - Convenção Coletiva de Trabalho (150836453) + LS - Leis Sociais (150456313), o valor mínimo a ser praticado é de **R\$ 21,89**.

Entretanto, conforme se pode observar da tabela abaixo, a empresa fere esse preceito legal.

Profissional	Valor Mínimo Exigido (R\$)	Valor Obrigatório pela CCT/Leis Sociais (R\$)	Valor Pago pela Empresa (R\$)	Página	Conformidade
Pedreiro	R\$ 21,89	R\$ 21,89	R\$ 21,72	Página 18	Não
Pintor	R\$ 21,89	R\$ 21,89	R\$ 21,72	Página 14	Não
Encanador/Bombeiro	R\$ 21,89	R\$ 21,89	R\$ 21,72	Página 04	Não
Eletricista	R\$ 21,89	R\$ 21,89	R\$ 21,72	Página 10	Não

Como se pode observar, para garantir a aplicabilidade do desconto ofertado, a empresa modifica de forma injustificada o pagamento mínimo legal a ser praticado para os profissionais Oficias (Pedreiro, Pintor, Encanador/Bombeiro, Eletricista). A empresa está em desconformidade, pois os valores pagos estão abaixo do exigido pela CCT e leis sociais (**R\$ 21,89**).

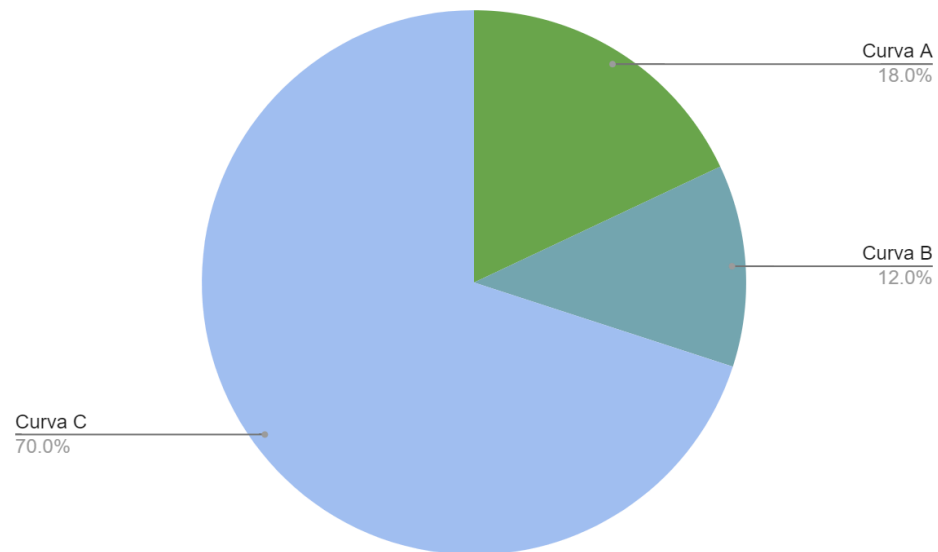
A redução dos custos com mão de obra, especialmente quando envolve a subestimação dos valores mínimos estabelecidos pelas convenções coletivas e a legislação trabalhista, é uma prática que pode comprometer a exequibilidade e a conformidade legal da proposta. O Acórdão nº 2.622/2013 - TCU reforça que qualquer margem de lucro reduzida ou redução de custos deve ser justificada detalhadamente, o que não foi feito de maneira adequada pela H2F.

O CREA alerta que a corretagem de profissionais da construção civil é essencial não apenas para a legalidade da contratação, mas também para garantir a qualidade técnica de execução dos serviços. O pagamento de valores abaixo dos mínimos exigidos pode resultar em mão de obra desqualificada, rotatividade e falhas graves de execução.

O não cumprimento das exigências mínimas de pagamentos para categorias específicas da construção civil coloca a proposta em situação de **inexequibilidade financeira**. Isso representa o princípio da economicidade e da eficiência, que deve ser garantido em todas as contratações públicas. A empresa deve comprovar que paga os valores mínimos exigidos, sob pena de violação das CCTs e da legislação trabalhista, ou que também pode impactar a qualidade e continuidade dos serviços contratados.

## 3. Inclusão de Custos Indiretos e Margem de Lucro - Após a análise da planilha de composições da H2F, que contém 50 itens válidos, foram encontrados os seguintes dados de distribuição dos itens:





I. **70,00%** dos itens estão na **curva C, 35 itens** que são de menor valor e menor impacto financeiro no total do serviço.

II. **12,00%** dos itens estão na **curva B, 6 itens** que representa valor intermediário.

III. **18,00%** dos itens estão na **curva A, 9 itens** de maior valor e, portanto, de maior impacto financeiro.

Essa distribuição demonstra que a H2F baseou sua proposta principalmente em itens de baixo valor, o que levanta óbice quanto à efetiva exequibilidade da sua proposta como um todo, especialmente no que se refere aos itens críticos e de maior relevância econômica e, ainda, os que mais impactam na execução dos serviços.

Do relatório dessas composições, observa-se que a empresa faz uso de orçamentos para justificar descontos que superaram até o desconto ofertado para o lote em análise. A apresentação desses orçamentos não implica necessariamente que a empresa poderá adquirir esses insumos pelos valores constantes dos orçamentos presumidos.

A alegação de que a empresa possui condições exclusivas com fornecedores, resultando em preços muito abaixo do mercado é baseada em mera expectativa ao passo que nem a empresa nem seus possíveis fornecedores podem assegurar que durante a pretensa execução contratual essas condições ditas exclusivas serão mantidas. Essa prática de cotação de materiais a preços inferiores ao praticado no mercado real compromete a exequibilidade da proposta.

**4. Materiais em estoque** - A empresa apresenta itens de patrimônio que possui (ferramentas/equipamentos/veículos) que podem ser utilizados na execução contratual sugerindo que esses ativos possam justificar o desconto ofertado, no entanto, tal demonstração deveria ser feita com base na apresentação de documentação técnica que atestasse o informado de forma a comprovar a capacidade de absorção desses custos ao longo da vigência de um contrato de longo prazo. Poderia ser utilizado, por exemplo, inventário de estoques ou notas fiscais em nome da empresa para comprovação da posse dos insumos ou equipamentos mas, foram apresentadas apenas mera relação constante às páginas 90 a 104.

Tal documentação não é válida para atestar viabilidade de proposta, pois o próprio TCDF por meio do DESPACHO SINGULAR N° 218/2024 - GCAM, informou que a documentação para comprovação da exequibilidade da proposta deve ser lastreada em elementos técnicos capazes de comprovar a viabilidade dos preços. A proposta da referida empresa não contém aporte documental técnico suficiente para fundamentar sua viabilidade.

Desse modo, embora a jurisprudência determine que a Administração conceda à licitante a oportunidade de demonstrar exequibilidade, tal demonstração deve ser detalhada, proba e coerente com as regras editalícias. Contudo, da apurada análise da proposta acostada aos autos, observa-se que as justificativas dadas foram embasadas em meros argumentos subjetivos que não atendem aos critérios de objetividade requeridos no certame. A relação de itens e quantidade única apresentada pela empresa, carece de comprovação da realização de inventário ou outro mecanismo juridicamente aceito.

**5. Contratos anteriores** - A empresa alega que os contratos fornecidos na proposta (Contrato nº 47794/2022; Contrato nº 47798/2022 e Contrato nº 47799/2022) são análogos ao contrato da SEEDF. Após análise dos mesmos, indicamos os principais pontos que tornam o argumento impreciso:

**Composição dos Lotes:** Somados todos os lotes dos 3 contratos enviados pela empresa, encontra-se um número total de 13 unidades a serem atendidas pela equipe de manutenção. Dito isso, a proposta da empresa referente APENAS ao lote 6 totaliza 66 unidades escolares, ou seja, sozinho o lote 6 do pretense contrato com a Secretaria de Educação equivale a bem mais escolas que todas as unidades dos 3 contratos que empresa alega executar.

Ademais, cumpre informar ainda que essas unidades escolares distam, em média, umas das outras aproximadamente 4Km. Essas diferenças impactam a escala de operações, a logística, os tipos de profissionais necessários e a gestão de materiais, tornando as comparações entre os contratos utilizados imprecisas, haja visto a singularidade e dinâmica da prestação dos serviços que ora se intenta contratar.

**Complexidade da Execução:** Outro ponto amplamente abordado nos autos processuais diz respeito a complexidade e a singularidade dos serviços que ora se pretende contratar. Embora o objeto contratual faça referência a um serviço de engenharia comum ao mercado, a dinâmica de prestação dos serviços é extremamente complexa. A título de exemplo, vamos considerar o menor lote da pretensa licitação, o Lote de nº 24 - PARK WAY - RA XXIV, que é composto de apenas 3 unidades escolares e, caso houvesse o acionamento simultâneo dos serviços de manutenção, apenas para este lote, a empresa necessitaria da disponibilidade integral de 3 equipes composta de multiprofissionais (haja visto que não há como prever qual tipo de serviço será executado). Isso, por si só, já torna a pretensa prestação dos serviços dispendiosa em demasiado para qualquer licitante interessada em concorrer ao certame.

O fato de ter contratos anteriores com descontos semelhantes não garante que a proposta atual seja exequível. O Acórdão nº 2.001/2012 - TCU destaca que cada contrato deve ser analisado individualmente, considerando as particularidades do serviço e do cenário econômico. A Lei nº 14.133/2021 exige a análise da qualificação econômico-financeira com base em critérios objetivos, o que significa que a simples menção a contratos anteriores não substitui uma análise detalhada dos custos atuais do mercado, especialmente quando há variações nos insumos, encargos e risco operacional. A capacidade de executar contratos no passado não necessariamente se traduz em capacidade de atender um novo contrato, especialmente se houver mudanças significativas no ambiente econômico e no objeto do contrato.

**Jurisprudência:** Os entendimentos do **TCDF** e o **TCU** têm convergido no sentido de que é preciso realizar análise individualizada de contratos, especialmente quando se trata de tipos de serviços com dinâmicas operacionais diferentes. As decisões enfatizam a **importância de considerar o contexto e as especificidades** de cada contrato ao analisar propostas, evitando comparações que não se sustentam em base técnica.

A empresa afirma ainda que sua estrutura organizacional e técnica, incluindo patrimônio e contratos em andamento, garantem a capacidade de executar o contrato dentro dos parâmetros exigidos. Contudo, a viabilidade técnica por si só não assegura a exequibilidade financeira da proposta. Além disso, a empresa não apresentou detalhamentos sobre os custos indiretos ou margens de contingência que possam ser necessários para lidar com imprevistos, como manutenções corretivas ou falhas operacionais.

Adicionalmente, faz-se necessário informar que a empresa ofertou planilha de composição sintética respeitando a linearidade do desconto ofertado para o lote, no entanto, percebe-se que a planilha de composição analítica fere o edital ao não respeitar a aplicação linear do desconto sobre os itens. Demonstração abaixo:

#### Recorte 1

11.01.311.26   89356	TUBO, PVC, SOLDAVEL, DN 20MM, INSTALADO EM RAMAL OU SUB-RAMAL DE AGUA FORTIFICADO E INSTALAÇÃO - AF_12/2014_P	m	24,38	17,07
----------------------	---	---	-------	-------

#### Recorte 2

## Composições Analíticas com Preço Unitário

COMPROVAÇÕES DE EXEQUIBILIDADE							VALORES SEEDF		VALORES H2F	
11.01.31 1.26	Código	Banco	Descrição	Tipo	Und	Quant.	Valor Unit	Total	Valor Unit	Total
Composição	89356	SINAPI	TUBO, PVC, SOLDÁVEL, DN 25MM, INSTALADO EM RAMAL OU SUB-RAMAL DE ÁGUA - FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO. AF_06/2022	INHI - INSTALAÇÕES HIDROS SANITÁRIAS	M	1,0000000	24,38	24,38	16,23	16,23
Composição Auxiliar	88248	SINAPI	AUXILIAR DE ENCANADOR OU BOMBEIRO HIDRÁULICO COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	SEDI - SERVIÇOS DIVERSOS	H	0,3800000	22,69	8,62	15,88	6,03
Composição Auxiliar	88267	SINAPI	ENCANADOR OU BOMBEIRO HIDRÁULICO COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	SEDI - SERVIÇOS DIVERSOS	H	0,3800000	28,78	10,93	21,72	8,25
Insumo	00009868	SINAPI	TUBO PVC, SOLDAVEL, DE 25 MM, AGUA FRIA (NBR-5648)	Material	M	1,0493000	4,42	4,63	1,82	1,90
Insumo	00038383	SINAPI	LIXA D'AGUA EM FOLHA, GRAO 100	Material	UN	0,0886000	2,27	0,20	0,58	0,05

Como se pode perceber, referente ao item 89356 -"TUBO, PVC, SOLDÁVEL, DN 25MM, INSTALADO EM RAMAL OU SUB-RAMAL DE ÁGUA. FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO AF\_12/2014\_P" no primeiro recorte (planilha sintética - recorte 1), a empresa respeita a linearidade do desconto de 30% ofertado para o lote 6, porém ao apresentar planilha de composição analítica referente ao mesmo item oferta desconto diferente, a saber 33,43%.

Neste sentido, sobre descontos lineares, o Edital de Licitação assim se reporta:

item 5.1.5. O valor da "PROPOSTA/LANCE" (Maior Desconto por lote) em Sistema deverá ser em percentual de desconto de 0,10 %, **que será aplicado sobre o valor dos serviços/materiais elencados na planilha orçamentária da licitação.**

item 5.1.11 Adotando-se esse procedimento, a Administração obterá um desconto linear sobre os preços constantes da planilha elaborada por esta Secretaria, cujos valores estão de acordo com os praticados no mercado;

item 12.4. Em caso de alteração do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, na forma permitida na Lei de Licitações, a Contratada **deverá manter o valor do desconto aplicado sobre os preços de referência da licitação**, nos termos da Decisão TCDF nº 2.344/2014.

item 28.1.5. O valor da "PROPOSTA/LANCE" (Maior Desconto por lote) em Sistema deverá ser em percentual de desconto de xxx% (xxx por cento), **que será aplicado sobre o valor dos serviços/materiais elencados na planilha orçamentária da licitação. (Grifo nosso)**

Considera-se desconto linear aquele que atribui a todos os itens que compõem a planilha orçamentária o mesmo desconto. O desconto ofertado pela empresa deve ser aplicado universalmente a todos os itens. Tal exigência visa evitar o "jogo de planilha" que ocorre quando uma proposta orçamentária contém itens com descontos abaixo do preço de mercado em porcentagens diferentes, e ao final, no somatório da planilha se compensam, totalizam um valor global abaixo do valor de mercado, porém os descontos podem ser manipulados, atribuindo descontos unitários elevados para os itens que terão o seu quantitativo reduzido e descontos unitários baixos para os itens ou serviços cujo quantitativo será alto ou maior.

Nesse contexto, com base nas regras previamente determinadas no Edital, esta área técnica não levará em consideração, para fins de comprovação de exequibilidade de propostas, planilhas orçamentárias com descontos não lineares, tais planilhas apresentam falhas que comprometem o exame adequado da exequibilidade do desconto com base nas regras previamente delineadas.

Acrescente-se ainda que em suas alegações finais (pág. 68) a empresa demonstra estar convencida de que sua documentação é inequívoca e dispensa a necessidade de novas argumentações.

*"Sendo assim, não resta dúvidas de que os preços praticados pela empresa no presente certame são exequíveis e verdadeiros em comparação com valores já praticados pela empresa em outros contratos similares, não havendo mais necessidade de diligência, tendo em vista que a empresa já comprovou de forma extensiva e transparente." (grifou-se)*

Entretanto, como se pode observar da análise documental, a empresa descumpriu vários critérios necessários à comprovação de exequibilidade de proposta. A manutenção de descontos em detrimento do pagamento mínimo legal da força de trabalho é um dos principais achados relativos ao descompasso da empresa ao tentar comprovar sua exequibilidade

de proposta.

Dessarte, fundamentados por razões de ordem técnica, entendemos que, em nenhum momento, a empresa comprovou a exequibilidade do desconto ofertado. As documentações fornecidas não se revelaram capazes de arcar com a complexidade do Contrato de Manutenção, além disso não foi apresentada nenhuma documentação lastreada em elementos técnicos, capaz de comprovar a viabilidade do referido preço.

#### Lote 8 - 6ª Classificada

LOTE	DESCRIÇÃO	CLASSIFICAÇÃO	LICITANTE	DESCONTO %	EXEQUIBILIDADE	ARGUMENTOS APRESENTADOS
8	SOBRADINHO	6ª	H2F CONSTR SERV TERC DE MAO DE OBRA LTDA	30,00%	149550585	1) Justificativa de Descontos; 2) Mão de Obra - Pagamento Abaixo do Exigido; 3) Inclusão de Custos Indiretos e Margem de Lucro; 4) Materiais em estoque; 5) Contratos anteriores.

#### Análise Lote 8

##### 6ª Classificada) H2F CONSTR SERV TERC DE MAO DE OBRA LTDA (30,00%) - Lote 8

A seguir, apresenta-se a análise da documentação apresentada pela empresa H2F CONSTRUÇÕES para o Lote 8, conforme especificado na proposta da empresa.

Ao analisar as propostas apresentadas, observa-se que a documentação replica exatamente os mesmos argumentos e pressupostos utilizados para comprovar a exequibilidade dos Lotes 4 e 6 em que a empresa classificou-se como 6º colocada. Razão porquê a análise das propostas dentro de cada lote seguirá os mesmos achados em atenção ao princípio da inteligência processual.

**1. Justificativa de descontos** - No que se refere ao desconto ofertado, observa-se que a empresa, nas páginas 39 a 53 aponta descontos que variam de 33% a 60% para os itens utilizados na "composição analítica com preços unitários", já na página 2 a empresa afirma que o desconto praticado para o Lote 8 é de 30,30%.

A empresa H2F justifica os descontos aplicados, alegando que a eficiência operacional e o uso de fornecedores locais permite a manutenção dos custos dentro de padrões aceitáveis. Sobre o tema, deve-se considerar que descontos elevados precisam ser comprovados de forma técnica, não apenas com base em argumentos de eficiência e fornecedores locais. O CREA recomenda que qualquer desconto que comprometa margens financeiras de segurança seja apresentado com planilhas que demonstrem como esses preços cobrem os custos diretos e indiretos, além de absorver eventuais imprevistos comuns na execução de obras. Na prática, o uso de fornecedores locais pode não refletir o preço global de insumos e mão de obra.

Além disto, planos de desconto, precisam demonstrar aspectos técnicos da possibilidade de manter a qualidade do serviço sem comprometer o cronograma ou a segurança da obra. Descontos excessivos sem prova de exequibilidade são arriscados para a execução contratual e para a economia pública.

Dessa forma, a cautela da Administração Pública, fundada sobre a manutenção do interesse público sobre o particular, obriga o Gestor a preservar o múnus público avaliando todos os possíveis impactos que possam incidir sobre a prestação dos serviços prejudicados pela aplicação de descontos impraticáveis. Essa premissa deriva do poder/dever que baliza a conduta dos tidos Agentes Públicos.

##### 2. Mão de Obra - Pagamento Abaixo do Exigido - Apesar da empresa alegar que:

*"O valor apresentado pela empresa H2F, está bem acima do valor do homem hora estabelecido pelo Sindicato e abaixo dos valores de composição das planilhas orçamentária desta Secretaria, demonstrando a exequibilidade do valor da mão de obra!"*

Tal afirmação não se sustenta pois a empresa apresentou em sua planilha valores de mão de obra que estão abaixo do estipulado por convenções coletivas e leis trabalhistas.

Conforme estabelecido pela junção obrigatória do pagamento hora/homem dos profissionais envolvidos na manutenção oficial (oficiais de manutenção) CCT - Convenção Coletiva de Trabalho (150836453) + LS - Leis Sociais (150456313), o valor mínimo a ser praticado é de **R\$ 21,89**.

Entretanto, conforme se pode observar da tabela abaixo, a empresa fere esse preceito legal.

Profissional	Valor Mínimo Exigido (R\$)	Valor Obrigatório pela CCT/Leis Sociais (R\$)	Valor Pago pela Empresa (R\$)	Página	Conformidade
Pedreiro	R\$ 21,89	R\$ 21,89	R\$ 21,72	Página 18	<b>Não</b>
Pintor	R\$ 21,89	R\$ 21,89	R\$ 21,72	Página 14	<b>Não</b>
Encanador/Bombeiro	R\$ 21,89	R\$ 21,89	R\$ 21,72	Página 04	<b>Não</b>
Eletricista	R\$ 21,89	R\$ 21,89	R\$ 21,72	Página 10	<b>Não</b>

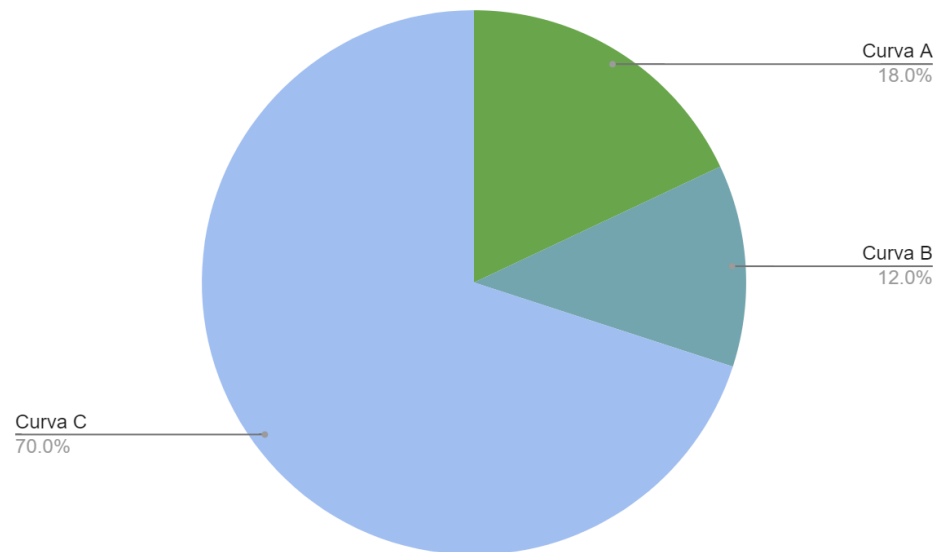
Como se pode observar, para garantir a aplicabilidade do desconto ofertado, a empresa modifica de forma injustificada o pagamento mínimo legal a ser praticado para os profissionais Oficias (Pedreiro, Pintor, Encanador/Bombeiro, Eletricista). A empresa está em desconformidade, pois os valores pagos estão abaixo do exigido pela CCT e leis sociais (**R\$ 21,89**).

A redução dos custos com mão de obra, especialmente quando envolve a subestimação dos valores mínimos estabelecidos pelas convenções coletivas e a legislação trabalhista, é uma prática que pode comprometer a exequibilidade e a conformidade legal da proposta. O Acórdão nº 2.622/2013 - TCU reforça que qualquer margem de lucro reduzida ou redução de custos deve ser justificada detalhadamente, o que não foi feito de maneira adequada pela H2F.

O CREA alerta que a corretagem de profissionais da construção civil é essencial não apenas para a legalidade da contratação, mas também para garantir a qualidade técnica de execução dos serviços. O pagamento de valores abaixo dos mínimos exigidos pode resultar em mão de obra desqualificada, rotatividade e falhas graves de execução.

O não cumprimento das exigências mínimas de pagamentos para categorias específicas da construção civil coloca a proposta em situação de **inexequibilidade financeira**. Isso representa o princípio da economicidade e da eficiência, que deve ser garantido em todas as contratações públicas. A empresa deve comprovar que paga os valores mínimos exigidos, sob pena de violação das CCTs e da legislação trabalhista, ou que também pode impactar a qualidade e continuidade dos serviços contratados.

**3. Inclusão de Custos Indiretos e Margem de Lucro** - Após a análise da planilha de composições da H2F, que contém 50 itens válidos, foram encontrados os seguintes dados de distribuição dos itens:



I. **70,00%** dos itens estão na **curva C, 35 itens** que são de menor valor e menor impacto financeiro no total do serviço.

II. **12,00%** dos itens estão na **curva B, 6 itens** que representa valor intermediário.

III. **18,00%** dos itens estão na **curva A, 9 itens** de maior valor e, portanto, de maior impacto financeiro.

Essa distribuição demonstra que a H2F baseou sua proposta principalmente em itens de baixo valor, o que levanta óbice quanto à efetiva exequibilidade da sua proposta como um todo, especialmente no que se refere aos itens críticos e de maior relevância econômica e, ainda, os que mais impactam na execução dos serviços.

Do relatório dessas composições, observa-se que a empresa faz uso de orçamentos para justificar descontos que superaram até o desconto ofertado para o lote em análise. A apresentação desses orçamentos não implica necessariamente que a empresa poderá adquirir esses insumos pelos valores constantes dos orçamentos presumidos.

A alegação de que a empresa possui condições exclusivas com fornecedores, resultando em preços muito abaixo do mercado é baseada em mera expectativa ao passo que nem a empresa nem seus possíveis fornecedores podem assegurar que durante a pretensa execução contratual essas condições ditas exclusivas serão mantidas. Essa prática de cotação de materiais a preços inferiores ao praticado no mercado real compromete a exequibilidade da proposta.

**4. Materiais em estoque** - A empresa apresenta itens de patrimônio que possui (ferramentas/equipamentos/veículos) que podem ser utilizados na execução contratual sugerindo que esses ativos possam justificar o desconto ofertado, no entanto, tal demonstração deveria ser feita com base na apresentação de documentação técnica que atestasse o informado de forma a comprovar a capacidade de absorção desses custos ao longo da vigência de um contrato de longo prazo. Poderia ser utilizado, por exemplo, inventário de estoques ou notas fiscais em nome da empresa para comprovação da posse dos insumos ou equipamentos mas, foram apresentadas apenas mera relação constante às páginas 90 a 104.

Tal documentação não é válida para atestar viabilidade de proposta, pois o próprio TCDF por meio do DESPACHO SINGULAR N° 218/2024 - GCAM, informou que a documentação para comprovação da exequibilidade da proposta deve ser lastreada em elementos técnicos capazes de comprovar a viabilidade dos preços. A proposta da referida empresa não contém aporte documental técnico suficiente para fundamentar sua viabilidade.

Desse modo, embora a jurisprudência determine que a Administração conceda à licitante a oportunidade de demonstrar exequibilidade, tal demonstração deve ser detalhada, proba e coerente com as regras editalícias. Contudo, da apurada análise da proposta acostada aos autos, observa-se que as justificativas dadas foram embasadas em meros argumentos subjetivos que não atendem aos critérios de objetividade requeridos no certame. A relação de itens e quantidade única apresentada pela empresa, carece de comprovação da realização de inventário ou outro mecanismo juridicamente aceito.

**5. Contratos anteriores** - A empresa alega que os contratos fornecidos na proposta (Contrato nº 47794/2022; Contrato nº 47798/2022 e Contrato nº 47799/2022) são análogos ao contrato da SEEDF. Após análise dos mesmos, indicamos os principais pontos que tornam o argumento impreciso:

**Composição dos Lotes:** Somados todos os lotes dos 3 contratos enviados pela empresa, encontra-se um número total de 13 unidades a serem atendidas pela equipe de manutenção. Dito isso, a proposta da empresa referente APENAS ao lote 8 totaliza 29 unidades escolares, ou seja, sozinho o lote 8 do pretense contrato com a Secretaria de Educação equivale a bem mais escolas que todas as unidades dos 3 contratos que empresa alega executar.

Ademais, cumpre informar ainda que essas unidades escolares distam, em média, umas das outras aproximadamente 4Km. Essas diferenças impactam a escala de operações, a logística, os tipos de profissionais necessários e a gestão de materiais, tornando as comparações entre os contratos utilizados imprecisas, haja visto a singularidade e dinâmica da prestação dos serviços que ora se intenta contratar.

**Complexidade da Execução:** Outro ponto amplamente abordado nos autos processuais diz respeito a complexidade e a singularidade dos serviços que ora se pretende contratar. Embora o objeto contratual faça referência a um serviço de engenharia comum ao mercado, a dinâmica de prestação dos serviços é extremamente complexa. A título de exemplo, vamos considerar o menor lote da pretensa licitação, o Lote de nº 24 - PARK WAY - RA XXIV, que é composto de apenas 3 unidades escolares e, caso houvesse o acionamento simultâneo dos serviços de manutenção, apenas para este lote, a empresa necessitaria da disponibilidade integral de 3 equipes composta de multiprofissionais (haja visto que não há como prever qual tipo de serviço será executado). Isso, por si só, já torna a pretensa prestação dos serviços dispendiosa em demasiado para qualquer licitante interessada em concorrer ao certame.

O fato de ter contratos anteriores com descontos semelhantes não garante que a proposta atual seja exequível. O Acórdão nº 2.001/2012 - TCU destaca que cada contrato deve ser analisado individualmente, considerando as particularidades do serviço e do cenário econômico. A Lei nº 14.133/2021 exige a análise da qualificação econômico-financeira com base em critérios objetivos, o que significa que a simples menção a contratos anteriores não substitui uma análise detalhada dos custos atuais do mercado, especialmente quando há variações nos insumos, encargos e risco operacional. A capacidade de executar contratos no passado não necessariamente se traduz em capacidade de atender um novo contrato, especialmente se houver mudanças significativas no ambiente econômico e no objeto do contrato.

**Jurisprudência:** Os entendimentos do **TCDF** e o **TCU** têm convergido no sentido de que é preciso realizar análise individualizada de contratos, especialmente quando se trata de tipos de serviços com dinâmicas operacionais diferentes. As decisões enfatizam a **importância de considerar o contexto e as especificidades** de cada contrato ao analisar propostas, evitando comparações que não se sustentam em base técnica.

A empresa afirma ainda que sua estrutura organizacional e técnica, incluindo patrimônio e contratos em andamento, garantem a capacidade de executar o contrato dentro dos parâmetros exigidos. Contudo, a viabilidade técnica por si só não assegura a exequibilidade financeira da proposta. Além disso, a empresa não apresentou detalhamentos sobre os custos indiretos ou margens de contingência que possam ser necessários para lidar com imprevistos, como manutenções corretivas ou falhas operacionais.

Adicionalmente, faz-se necessário informar que a empresa ofertou planilha de composição sintética respeitando a linearidade do desconto ofertado para o lote, no entanto, percebe-se que a planilha de composição analítica fere o edital ao não respeitar a aplicação linear do desconto sobre os itens. Demonstração abaixo:

#### Recorte 1

11.01.311.26   89356	TUBO, PVC, SOLDAVEL, DN 20MM, INSTALADO EM RAMAL OU SUB-RAMAL DE AGUA FORTIFICADO E INSTALAÇÃO - AF_12/2014_P	m	24,38	17,07
----------------------	---	---	-------	-------

#### Recorte 2

## Composições Analíticas com Preço Unitário

COMPROVAÇÕES DE EXEQUIBILIDADE							VALORES SEEDF		VALORES H2F	
11.01.31 1.26	Código	Banco	Descrição	Tipo	Und	Quant.	Valor Unit	Total	Valor Unit	Total
Composição	89356	SINAPI	TUBO, PVC, SOLDÁVEL, DN 25MM, INSTALADO EM RAMAL OU SUB-RAMAL DE ÁGUA - FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO. AF_06/2022	INHI - INSTALAÇÕES HIDROS SANITÁRIAS	M	1,0000000	24,38	24,38	16,23	16,23
Composição Auxiliar	88248	SINAPI	AUXILIAR DE ENCANADOR OU BOMBEIRO HIDRÁULICO COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	SEDI - SERVIÇOS DIVERSOS	H	0,3800000	22,69	8,62	15,88	6,03
Composição Auxiliar	88267	SINAPI	ENCANADOR OU BOMBEIRO HIDRÁULICO COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	SEDI - SERVIÇOS DIVERSOS	H	0,3800000	28,78	10,93	21,72	8,25
Insumo	00009868	SINAPI	TUBO PVC, SOLDAVEL, DE 25 MM, AGUA FRIA (NBR-5648)	Material	M	1,0493000	4,42	4,63	1,82	1,90
Insumo	00038383	SINAPI	LIXA D'AGUA EM FOLHA, GRAO 100	Material	UN	0,0886000	2,27	0,20	0,58	0,05

Como se pode perceber, referente ao item 89356 -"TUBO, PVC, SOLDÁVEL, DN 25MM, INSTALADO EM RAMAL OU SUB-RAMAL DE ÁGUA. FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO AF\_12/2014\_P" no primeiro recorte (planilha sintética - recorte 1), a empresa respeita a linearidade do desconto de 30% ofertado para o lote 8, porém ao apresentar planilha de composição analítica referente ao mesmo item oferta desconto diferente, a saber 33,43%.

Neste sentido, sobre descontos lineares, o Edital de Licitação assim se reporta:

item 5.1.5. O valor da "PROPOSTA/LANCE" (Maior Desconto por lote) em Sistema deverá ser em percentual de desconto de 0,10 %, **que será aplicado sobre o valor dos serviços/materiais elencados na planilha orçamentária da licitação.**

item 5.1.11 Adotando-se esse procedimento, a Administração obterá um desconto linear sobre os preços constantes da planilha elaborada por esta Secretaria, cujos valores estão de acordo com os praticados no mercado;

item 12.4. Em caso de alteração do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, na forma permitida na Lei de Licitações, a Contratada **deverá manter o valor do desconto aplicado sobre os preços de referência da licitação**, nos termos da Decisão TCDF nº 2.344/2014.

item 28.1.5. O valor da "PROPOSTA/LANCE" (Maior Desconto por lote) em Sistema deverá ser em percentual de desconto de xxx% (xxx por cento), **que será aplicado sobre o valor dos serviços/materiais elencados na planilha orçamentária da licitação. (Grifo nosso)**

Considera-se desconto linear aquele que atribui a todos os itens que compõem a planilha orçamentária o mesmo desconto. O desconto ofertado pela empresa deve ser aplicado universalmente a todos os itens. Tal exigência visa evitar o "jogo de planilha" que ocorre quando uma proposta orçamentária contém itens com descontos abaixo do preço de mercado em porcentagens diferentes, e ao final, no somatório da planilha se compensam, totalizam um valor global abaixo do valor de mercado, porém os descontos podem ser manipulados, atribuindo descontos unitários elevados para os itens que terão o seu quantitativo reduzido e descontos unitários baixos para os itens ou serviços cujo quantitativo será alto ou maior.

Nesse contexto, com base nas regras previamente determinadas no Edital, esta área técnica não levará em consideração, para fins de comprovação de exequibilidade de propostas, planilhas orçamentárias com descontos não lineares, tais planilhas apresentam falhas que comprometem o exame adequado da exequibilidade do desconto com base nas regras previamente delineadas.

Acrescente-se ainda que em suas alegações finais (pág. 68) a empresa demonstra estar convencida de que sua documentação é inequívoca e dispensa a necessidade de novas argumentações.

*"Sendo assim, não resta dúvidas de que os preços praticados pela empresa no presente certame são exequíveis e verdadeiros em comparação com valores já praticados pela empresa em outros contratos similares, não havendo mais necessidade de diligência, tendo em vista que a empresa já comprovou de forma extensiva e transparente." (grifou-se)*

Entretanto, como se pode observar da análise documental, a empresa descumpriu vários critérios necessários à comprovação de exequibilidade de proposta. A manutenção de descontos em detrimento do pagamento mínimo legal da força de trabalho é um dos principais achados relativos ao descompasso da empresa ao tentar comprovar sua exequibilidade



de proposta.

Dessarte, fundamentados por razões de ordem técnica, entendemos que, em nenhum momento, a empresa comprovou a exequibilidade do desconto ofertado. As documentações fornecidas não se revelaram capazes de arcar com a complexidade do Contrato de Manutenção, além disso não foi apresentada nenhuma documentação lastreada em elementos técnicos, capaz de comprovar a viabilidade do referido preço.

#### Lote 9 - 6ª Classificada

LOTE	DESCRIÇÃO	CLASSIFICAÇÃO	LICITANTE	DESCONTO %	EXEQUIBILIDADE	ARGUMENTOS APRESENTADOS
9	RECANTO DAS EMAS	6ª	GENNESIS ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA	29,15%	149551813	1) Declínio da proposta em razão da inexecuibilidade.

#### Análise Lote 9

##### 6ª Classificada) GENNESIS ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA (29,15%) - Lote 9

Não há proposta a ser analisada, considerando que a empresa não encaminhou documentação técnica, planilhas, orçamentos ou cotações, que justifique a exequibilidade dos preços, conforme o desconto concedido de 29,15%.

Apresentou tão somente correspondência onde a referida empresa informa:

"após análise detalhada do desconto apresentada de 29,15% para o lote 9 no processo licitatório Pregão Eletrônico nº 90015/2024, verificamos que, infelizmente, não será possível dar seguimento à proposta em questão.

Este processo de decisão foi baseado nos erros de cálculos encontrados nas formulas da nossa planilha da composição dos preços, o que a torna inexecuível para manter a qualidade e a integridade dos serviços. Considerando as previsões fundamentadas na Lei Federal nº 14.133/2021, que estabelece as normas para licitações e contratos administrativos, bem como, da previsão do item 28.5.3. do edital, que trata da verificação da exequibilidade das propostas, constatamos que o lance acima de 25% (vinte e cinco por cento) para o lote 09 não atende aos requisitos de viabilidade e adequação técnica e financeira exigidos para o cumprimento do objeto licitado, logo, não podemos oferecer uma proposta com deficiências que comprometem sua exequibilidade, conforme os critérios estabelecidos no edital e na legislação aplicável."

#### Lote 14 - 6ª Classificada

LOTE	DESCRIÇÃO	CLASSIFICAÇÃO	LICITANTE	DESCONTO %	EXEQUIBILIDADE	ARGUMENTOS APRESENTADOS
14	GUARÁ	6ª	CIVIL ENGENHARIA LTDA	28,16%	149554301	1) Planilha de composição unitária com apresentação de descontos não lineares; 2) Decréscimo do BDI; 3) Alteração do valor de mão de obra; 4) Custos de oportunidade; 5) Contratos de outras empresas com órgãos e secretarias; 6) Link de acesso aos vídeos de histórico de mão de obra.

**6ª Classificada) CIVIL ENGENHARIA LTDA (28,16%) - Lote 14**

Ao analisar as propostas apresentadas pela empresa supracitada, não encontramos nenhuma documentação nova, visto que para o presente lote são repetidos os mesmos argumentos e pressupostos que foram utilizados como comprovação de exequibilidade nas demais propostas da CIVIL. Razão por que a análise das propostas dentro desse lote seguirá os mesmos achados em atenção ao princípio da inteligência processual.

Contudo, em atenção ao Despacho Singular nº 218/2024 - GCAM (id. 147258155), referendado pela Decisão nº 2779/2024 - TCDF, será analisada toda documentação apresentada pela CIVIL para o Lote 14.

A empresa apresentou, na primeira parte do documento (pág. 3 até 29), mera reprodução da planilha sintética fornecida pela Secretaria com valor global para o lote, acrescida de uma linha contendo o desconto de 25% e um BDI de 15,19%.

**1) Sobre descontos não lineares:** Da análise da planilha "Custos de Composições - Comparativas" (pág. 36 até 51 - repetida pág. 68 até 83), identificamos, mais uma vez, que a empresa optou por **não** aplicar o desconto de 28,16% de forma linear sobre os itens discriminados.

Nesse ponto, o Edital de Licitação assim se reporta:

item 5.1.5. O valor da "PROPOSTA/LANCE" (Maior Desconto por lote) em Sistema deverá ser em percentual de desconto de 0,10 %, **que será aplicado sobre o valor dos serviços/materiais elencados na planilha orçamentária da licitação.**

**item 5.1.11 Adotando-se esse procedimento, a Administração obterá um desconto linear sobre os preços constantes da planilha elaborada por esta Secretaria, cujos valores estão de acordo com os praticados no mercado;**

item 12.4. Em caso de alteração do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, na forma permitida na Lei de Licitações, a Contratada **deverá manter o valor do desconto aplicado sobre os preços de referência da licitação**, nos termos da Decisão TCDF nº 2.344/2014.

item 28.1.5. O valor da "PROPOSTA/LANCE" (Maior Desconto por lote) em Sistema deverá ser em percentual de desconto de xxx% (xxx por cento), **que será aplicado sobre o valor dos serviços/materiais elencados na planilha orçamentária da licitação. (Grifo nosso)**


Considera-se desconto linear aquele que atribui a todos os itens que compõem a planilha orçamentária o mesmo desconto. O desconto ofertado pela empresa deve ser aplicado universalmente a todos os itens. Tal exigência visa evitar o "jogo de planilha" que ocorre quando uma proposta orçamentária contém itens com descontos abaixo do preço de mercado em porcentagens diferentes, e ao final, no somatório da planilha se compensam, totalizam um valor global abaixo do valor de mercado, porém os descontos podem ser manipulados, atribuindo descontos unitários elevados para os itens que terão o seu quantitativo reduzido e descontos unitários baixos para os itens ou serviços cujo quantitativo será alto ou maior.

Nesse contexto, com base nas regras previamente determinadas no Edital, esta área técnica não levará em consideração, para fins de comprovação de exequibilidade de propostas, planilhas orçamentárias com descontos não lineares, tais planilhas apresentam falhas que comprometem o exame adequado da exequibilidade do desconto com base nas regras previamente delineadas.

**2) Alteração do BDI:** No tocante à estimativa dos componentes do BDI, explanamos que o índice fornecido pela Secretaria foi obtido por meio de cálculos que levam em conta as características do contrato, as especificidades do serviço e da tributação incidente. Na formação do BDI, foi considerado o percentual de 7,40% de lucro, e o restante são custos e obrigações fixas que, compulsoriamente, deverão ser cumpridos pelas contratadas, ou seja, no BDI fornecido pela SEEDF utiliza-se 6,71%, para as despesas indiretas e 4,65% para despesas relacionadas com os tributos, tais valores são custos fixos, que deverão ser cumpridos obrigatoriamente pela empresa, portando, não podem ser alterados.

O Acórdão nº 2.622/2013 - TCU alerta que qualquer margem de lucro reduzida ou redução de custos deve ser justificada detalhadamente, o que não foi feito de maneira adequada pela CIVIL. A empresa apenas cita a redução de lucro sem apresentar nenhum cálculo ou explanação que comprove que essa subtração é exequível.

**3) Alteração de mão de obra:** A empresa apresentou Planilha em que afirma pagar **R\$ 17,36 de mão de obra para Pedreiro** e **R\$ 14,20 para Servente (pág. 36)**, afirma ainda que tais valores são baseados em Acordo Coletivo Maio/2024.

CUSTOS DE COMPOSIÇÕES - COMPARATIVAS											
											
CODIGO	ITEM	DESCRIÇÃO ITEM	UNID	COEFICIENTE	PREÇO UNITARIO	CUSTO TOTAL	CUSTO TOTAL	PREÇO C/DESCONTO	CUSTO TOTAL C/DESCONTO	CUSTO TOTAL C/DESCONTO	% DIFERENÇA DESCONTO
PREÇO LICITADO SEDF								PREÇO CIVIL ENGENHARIA			ORIGEM
95241		LASTRO DE CONCRETO MAGRO, APLICADO EM PISOS, LAJES SOBRE SOLO OU RADIERS, ESPESSURA DE 5 CM. AF_07/2016	M2				37,89			28,55	-24,65%
95241	88309	PEDREIRO COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	H	0,2718000	29,53	8,02		17,36	4,71		PREÇO ACORDO COLETIVO MAIO 2024 + ENCARGOS SOCIAIS
95241	88316	SERVENTE COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	H	0,0741000	21,91	1,62		14,20	1,05		PREÇO ACORDO COLETIVO MAIO 2024 + ENCARGOS SOCIAIS

A empresa justifica argumentado que esses são os valores de mão de obra praticados de acordo com "ACORDO COLETIVO MAIO DE 2024 + ENCARGOS SOCIAIS", tal alegação não procede, vejamos:

No que tange aos salários dos trabalhadores da construção civil, segue abaixo tabela de pisos salariais mínimos, **sem considerar os encargos complementares**, referentes a Maio de 2024, conforme TERMO ADITIVO A CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO 2024/2025 (150836453):

### SALÁRIOS, REAJUSTES E PAGAMENTO PISO SALARIAL

#### CLÁUSULA TERCEIRA - PISO SALARIAL

A partir de 1º de maio de 2024, os empregadores praticarão os seguintes pisos salariais mínimos, para as categorias abaixo listadas.

CATEGORIA	1º MAIO DE 2024			
	MENSAL (220 HORAS)	SALÁRIO HORA	EXTRA 50%	EXTRA 100%
1 - AJUDANTE / SERVENTE	R\$ 1.511,40	6,87	10,31	13,74
2 - GUARDIÃO DE OBR.A / VIGIA	R\$ 1.511,40	6,87	10,31	13,74
3 - MEIO-OFICIAL	R\$ 1.639,00	7,45	11,18	14,90
4 - OFICIAL	R\$ 2.285,80	10,39	15,59	20,78

São consideradas, categoria de profissional OFICIAL, as seguintes funções: armador, azulejista, bombeiro hidráulico, carpinteiro, eletricista, estucador, gesseiro, impermeabilizador, ladrilheiro, lustrador, marceneiro, montador, motorista, operador de máquinas pesadas, pastilheiro, **pedreiro**, pintor, poceiro; profissionais (oficiais) de ar condicionado e refrigeração, serralheiro, sinalizador, soldador, sondador e vidraceiro.

Cabe ressaltar que os encargos sociais incidentes correspondem a 110,69% (encargos sociais SINAPI 12/2022 - 150456313), ou seja:

**PEDREIRO: R\$ 10,39** (valor mínimo para Pedreiro, conforme termo aditivo a convenção coletiva de trabalho) + **110,69%** = **R\$ 21,89** (valor mínimo a ser pago)

Não justificando, portanto, o valor de R\$ 17,36 apresentado pela empresa

A mesma regra se aplica para o **SERVENTE: R\$ 6,87** (valor mínimo para servente) + **110,69%** = **R\$14,47** (valor mínimo a ser pago)

Não justificando, portanto, o valor de R\$ 14,20 apresentado pela empresa

A redução dos custos com mão de obra, especialmente quando envolve a subestimação dos valores mínimos estabelecidos pelas convenções coletivas e a legislação trabalhista, é uma prática que compromete a exequibilidade e a conformidade legal da proposta.

**4) Custos de oportunidade:** A CIVIL ENGENHARIA LTDA. apresentou o seguinte argumento (pág.58):

*Apresentamos em anexo, **evidencias** da existência de custos de oportunidade capazes de justificar o vulto da oferta...*

A empresa alega apresentar evidencias de custo de oportunidade, mencionando que possui ativos que justificam o desconto ofertado, no entanto, a demonstração desses ativos deveria ser feita com base na apresentação de documentação técnica que atestasse o informado de forma a comprovar a capacidade de absorção desses custos de oportunidade ao longo da vigência de um contrato de longo prazo. Poderia ser utilizado, por exemplo, **inventário de estoques ou notas fiscais em nome da empresa** para comprovação da posse dos insumos ou equipamentos; mas, foram apresentadas apenas fotos digitais juntadas à proposta de preços. Não foram concedidos dados referentes às quantidades disponíveis, nem feita a correlação desses itens com os orçados pela Secretaria de Educação.

A alegação de custo de oportunidade da referida empresa não contém aporte documental técnico suficiente para fundamentar sua viabilidade.

Desse modo, embora a jurisprudência determine que a Administração conceda à licitante a oportunidade de demonstrar exequibilidade por meio dos custos de oportunidade, tal demonstração deve ser detalhada, proba e coerente com as regras editalícias. Contudo, da apurada análise da proposta acostada aos autos, observa-se que as justificativas dadas foram embasadas em meros argumentos subjetivos que não atendem aos critérios de objetividade requeridos no certame. As fotos fornecidas pela empresa, carecem de comprovação da realização de inventário ou outro mecanismo juridicamente aceito. Não foi observado nenhum aspectos formal da comprovação dos custos de oportunidade (assinatura do responsável, nota fiscal dos materiais em nome da empresa, inventário de estoque, entre outros). Nesse sentido, esta área técnica entende que não houve demonstração de evidencias de exequibilidade baseada em custos de oportunidade.

**5) Contratos de outras empresas com órgãos e secretarias diversas:** Preliminarmente, vale ressaltar que os contratos apresentados pela CIVIL para comprovação de exequibilidade foram executados por outras empresas, não foi fornecido NENHUM contrato executado pela própria empresa CIVIL, dito isso, experiências pretéritas não podem ser consideradas isoladamente para atestar exequibilidade, ainda mais quando são utilizados contratos aleatórios executados por outros. A empresa tenta comprovar a capacidade própria por meio de documentos de terceiros.

Outro ponto amplamente abordado nos autos processuais diz respeito a complexidade e singularidade dos serviços que ora se pretende contratar. Embora o objeto contratual faça referência a um serviço de engenharia comum ao mercado: manutenção preditiva escolar, a dinâmica de prestação dos serviços de manutenção predial da SEEDF é extremamente complexa e específica. Por exemplo:

O CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS – SESC-AR/DF 8125/2024, fornecido como prova de exequibilidade pela CIVIL, com percentual de desconto de 33,80%, prevê como local de execução, para os lotes 3 e 4, **cinco unidades** do SESC localizadas dentro do Distrito Federal, cabe ponderar que para o contrato de manutenção junto à Secretaria de Educação a empresa enviou documentação para comprovação de execução de serviços em 62 Unidades Escolares referentes, apenas, ao LOTE 3/Asa Sul.

É clara a demonstração da diferença entre os objetos em análise, a empresa, caso desejasse se valer de contratos de outros para a comprovação de exequibilidade de sua proposta, deveria ter apresentado uma análise detalhada qualitativa e quantitativa que atestasse a paridade entre os mesmos, considerando os valores, o número de unidades a serem atendidas, o cenário atual do mercado e todos os fatores que poderiam impactar a execução. A mera citação de contratos alheios não é critério válido para a análise de exequibilidade.

**6) Link de acesso aos vídeos de histórico de mão de obra:** A empresa apresentou vídeos de alguns profissionais como critério de demonstração da sua viabilidade de execução.

Primeiramente, esclarece-se que a produtividade dos profissionais inclui "*tanto os tempos produtivos quanto os improdutivos*" e que a produtividade indicada pelo SINAPI representa "*a tendência de desempenho do serviço*". Para demonstrar a produtividade de seus profissionais, a empresa pode **apresentar estudos** que demonstrem "*um adequado planejamento que minimize gargalos e ineficiências previsíveis*" considerando valores "*melhor contextualizados à realidade de sua mão de obra, prestadores de serviço, equipamentos disponíveis, entre outros*"(CBIC, 2017).

Os vídeos trazidos na documentação da empresa não podem ser considerados como prova de exequibilidade, visto que são apenas fragmentos de etapas de serviços de engenharia, não demonstrando etapas importantes, tais como a preparação de materiais, ferramentas e a organização da área de trabalho, elementos essenciais para uma melhor produção de serviços.

Além do mais, a comprovação depende de estudos que apresentem uma série histórica de registros e que sigam uma metodologia consolidada de coleta e análise de dados. Portanto, os vídeos fornecidos não serão considerados como histórico de produtividade de mão de obra, pois não serão analisadas documentações que não sejam embasadas em elementos técnicos.

Por derradeiro, registramos que os vídeos retratam a execução de serviços onde os profissionais da empresa **CIVIL não fazem uso de todos os equipamentos de proteção individual (EPI).**

Nesse sentido, de acordo com o discorrido acima e fundamentado por razões de ordem eminentemente técnica, esta especializada entende que, em nenhum momento, a empresa comprovou a exequibilidade da proposta em que apresentou desconto de 28,16%. As documentações não se revelaram capazes de comprovar a execução do Contrato de Manutenção.

#### Lote 19 - 6ª Classificada

LOTE	DESCRIÇÃO	CLASSIFICAÇÃO	LICITANTE	DESCONTO %	EXEQUIBILIDADE	ARGUMENTOS APRESENTADOS
19	SOBRADINHO II	6ª	HEXA ENGENHARIA E CONSTRUÇOES LTDA	27,14%	149555588	1) Acervo técnico e histórico de execuções anteriores; 2) Estrutura financeira sólida; 3) Estratégia comercial agressiva; 4) Margem de lucro mínima ou inexistente; 5) Comparação com outros contratos.

#### 6ª Classificada) HEXA ENGENHARIA E CONSTRUÇOES LTDA (27,14%) - Lote 19

Primeiramente, cabe registrar que ao analisar as propostas apresentadas pela empresa supracitada, observa-se que a documentação replica os mesmos argumentos e pressupostos para diversos lotes. Razão por que a análise das propostas dentro de cada lote seguirá os mesmos achados em atenção ao princípio da inteligência processual, constatamos a seguinte afirmação, pág.1:

*A ora petionária, empresa HEXA, restou vencedora dos Lotes 14 e 21, com declaração de inexecução de suas propostas de preços, o que jamais prosperará. Todavia, o certame foi suspenso e, agora, retomado foi demandado a comprovação da exequibilidade além dos Lotes 14 e 21, acresceu, independentemente da classificação a comprovação de diversas licitantes, e incluiu a HEXA nos lotes 11, 12,13, 15, 16, 18, 19, 23 e 25, o que não ocorrerá por inapropriado momento processual.*

Cumpra aclarar que esta Secretaria não "incluiu" a empresa nos supracitados lotes, a oferta de desconto no referido pregão foi feito exclusivamente e voluntariamente por vontade da própria empresa. Dito isto, em que pese o argumento usado pela empresa, esta especializada considerara para análise da exequibilidade do Lote 19 a documentação anexada aos autos processuais, apresentadas para os Lotes 14 e 21.

Outra observação se faz necessária diante da seguinte fala da empresa (pág. 3):

*Outrossim, consoante orçamento atualizado do certame, com curva ABC para os lotes 14 e 21, nota-se que os percentuais de desconto ofertados pela empresa HEXA estão em perfeita conformidade com os valores de mercado e com o Edital de regência.*

Embora a empresa cite orçamento atualizado com curva ABC, da análise do inteiro teor da documentação acima referida, a exemplo dos Lotes 14 e 21, não foi apresentado orçamento em nenhuma parte da documentação comprobatória.

Oportuno registrar que durante a análise foi observado que várias documentos da HEXA estão em nome de outra construtora, a saber "FEREIRA SANTOS LTDA" CNPJ: 24.439.931/0001-59 (pág. 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 145, 147, 151, 155) Dito isto, passemos a análise das alegações da empresa para atestar exequibilidade:

**1) Acervo técnico e histórico de execuções anteriores** - O acervo técnico e a experiência prévia são exigidos para comprovar a capacidade técnica (Art. 67, Lei 14.133/21), mas não para comprovar a exequibilidade de preços. A exequibilidade está diretamente ligada à capacidade de realizar o contrato com o desconto proposto, respeitando as condições econômicas atuais, os custos de insumos e os encargos trabalhistas.

Da documentação trazida ao crivo desta especializada, não se pode auferir qualquer fato capaz de comprovar a exequibilidade de preços propostos à luz do disposto no Art. 59, §2º, da Lei 14.133/21.

O simples histórico da empresa **não substitui** a necessidade de apresentar cálculos detalhados que provem a viabilidade financeira da execução do contrato que ora se intenta celebrar. Frise-se que a documentação carreada aos autos é silente no que se refere à comprovação matemática de exequibilidade fática.

**2) Estrutura financeira sólida** - Estrutura financeira da empresa **não exige** a necessidade de comprovar que os **preços ofertados** são compatíveis com o mercado. O argumento de "estrutura sólida" pode ser subjetivo e não assegura que a empresa consiga cobrir os custos diretos e indiretos da execução contratual, ainda mais quando trata-se de prestação singular de serviços de manutenção predial escolar, escalonado em lotes geograficamente capilarizados em que ocorre o fornecimento simultâneo de mão-de-obra, o que exige da empresa a necessidade de dispor de equipes de multiprofissionais em tempo integral.

Ademais, a simples autodeclaração de sua capacidade econômico-financeira e operacional não dispensa a necessidade da empresa demonstrar, por meio de planilhas detalhadas e documentação técnica robusta a comprovação da exequibilidade dos descontos apresentados; entretanto, da análise documental não vislumbra-se a apresentação dessas planilhas.

A empresa poderia apresentar garantias da sua capacidade econômico-financeira, o que pode incluir balanços financeiros e outros documentos que provem a capacidade de cumprir o contrato. No entanto, a demonstração de capacidade econômico-financeira não dispensa a necessidade de apresentação de **planilhas detalhadas** que comprovem a exequibilidade dos custos apresentados, da análise documental, não vislumbra-se apresentação dessas planilhas.

A análise de exequibilidade feita por esta Secretaria verifica a necessidade da empresa possuir condições de executar o contrato com base nos preços ofertados, sem comprometer a qualidade da prestação dos serviços. Da documentação enviada, não existe a possibilidade de realizar esta necessária verificação. A empresa **não** apresentou documentação técnica, orçamento, nota fiscal, planilha de custos ou qualquer outro documento hábil que comprovasse a exequibilidade, nesse sentido, não há o que se falar em análise documental para efeito de exequibilidade.

Jurisprudência do TCU: A capacidade econômico-financeira é importante, mas a empresa precisa comprovar que os valores ofertados cobrem custos como mão de obra, encargos trabalhistas e insumos (Acórdão 3092/2014).

Como dito acima, a empresa deve comprovar por meio de provas documentais que consegue arcar com todos os encargos sociais e custos operacionais ao longo da execução do contrato. Uma mera alegação de solidez financeira não é válido para comprovação da exequibilidade da proposta.

**3) Estratégia comercial agressiva** - Embora a estratégia comercial seja uma prerrogativa da empresa, a administração pública deve garantir que a execução contratual não seja prejudicada por uma **proposta excessivamente baixa**, o que pode gerar riscos de inadimplência ou paralisação. Operar com margens mínimas ou sem lucro é permitido, mas não isenta a empresa de comprovar que os custos operacionais e os insumos serão devidamente cobertos.

Base legal: O Art. 59 da Lei 14.133/21 exige, em linhas gerais, que as propostas sejam viáveis e exequíveis, e que os preços ofertados cubram todos os custos. A jurisprudência do TCU permite margens reduzidas, mas a empresa ainda deve provar detalhadamente que todos os insumos, mão de obra e encargos sociais serão cobertos, conforme Art. 59, o que deve ser combinado, em todos os aspectos, com a aplicação linear dos descontos ofertados em todos os itens da planilha orçamentária com vista ao afastamento do chamado jogo de planilha, prática comumente percebida por esta especializada, que é quando as empresas ofertam descontos maiores em itens pouco interessantes na relação contratual em notável favor a descontos ínfimos em itens de maior interesse na relação contratual.

Sobre o critério de aceitabilidade de preços, cabe destacar que o desconto aceito é o linear, o que guarda estrita relação com o disposto no § 3º, Art. 59, da Lei 14.133/21 e com o edital que guia esta licitação.

Ainda, sobre o desconto linear, cumpre uma breve explicação:

Em termos simples, o desconto linear é uma forma de redução de preço em que se aplica um percentual único e uniforme a todos os itens de um orçamento ou planilha. Ao invés de oferecer descontos diferenciados para cada item, aplica-se um desconto único sobre o valor total. Exemplo: Se uma empresa oferece um desconto linear de 10% em um orçamento

de R\$ 100.000, o valor final será de R\$ 90.000, sendo que todos os itens do orçamento terão seus valores restritos ao desconto de 10 %.

A fase de planejamento da contratação, cautelosa com a manutenção do interesse público, previu o referido critério justamente para que se afaste o chamado jogo de planilha, prática comum em licitações, onde os licitantes manipulam os valores unitários dos itens de uma planilha orçamentária com o objetivo de oferecer um desconto global atraente, mas sem que isso represente uma redução real dos custos.

Nessa senda, o simples fato de reduzir margens de lucro não assegura que os custos de insumos, mão de obra e tributos sejam compatíveis com os preços de mercado. Uma "estratégia agressiva" não pode ser usada para comprometer a qualidade ou a continuidade da execução do contrato, como reforçado pelos princípios da eficiência e da economicidade (Art. 5º, Lei 14.133/21).

**4) Margem de lucro mínima ou inexistente** - A Lei 14.133/21 reconhece a possibilidade de empresas ofertarem propostas com margens de lucro reduzidas, desde que apresentem comprovação inequívoca de que os custos diretos e indiretos, incluindo encargos sociais e tributos, estejam adequadamente contemplados na proposta. Operar sem margem de lucro pode representar um risco considerável para a execução plena do contrato, sobretudo em contratos de longo prazo.

A Lei 14.133/21, Art. 59, §2º, permite que a administração pública questione as licitantes sobre os custos estimados, sobretudo em casos de propostas que possam comprometer a execução do contrato. A margem de lucro pode ser mínima ou inexistente, mas isso não isenta a empresa de provar de forma detalhada que conseguirá cobrir todos os encargos necessários. A documentação apresentada pela empresa não prova e nem comprova que os custos contratuais poderão ser suportados durante toda sua expectativa de duração.

Jurisprudência do TCU e TCDF: O TCU permite margens de lucro reduzidas, mas apenas se a empresa comprovar que todos os custos foram adequadamente estimados. O TCDF reforça que a administração deve garantir que a ausência de lucro não comprometerá a execução do contrato (Acórdão 325/2007 - TCU).

A proposta deve ser sustentável ao longo de todo o contrato e evitar riscos de inadimplência ou descontinuidade. Uma oferta sem margem de lucro pode prejudicar significativamente a qualidade da execução do contrato e a capacidade da empresa de responder a imprevistos durante a duração do contrato.

**5) Comparação com outros contratos** - Cada certame licitatório deve ser avaliado com base em suas especificidades, e as condições de mercado podem variar significativamente de um contrato para outro. A comparação com contratos anteriores não assegura que a proposta atual é exequível, já que custos de insumos, variação cambial e encargos sociais são peculiar a cada relação contratual.

O Art. 23º da Lei 14.133/21 prevê que os preços devem ser compatíveis com os de mercado no momento da licitação. A Administração não está vinculada a decisões de contratos anteriores, sendo obrigada a avaliar se as condições e os custos atuais permitem a exequibilidade do contrato em questão.

Cada contrato tem suas particularidades, e os preços devem refletir a realidade econômica e os custos vigentes. Razão porquê é tão relevante avaliar isoladamente cada argumento proposto, considerando os insumos, encargos trabalhistas e as particularidades da obra ou serviço licitado.

A título de informação, esta especializada acrescenta que ao analisar detidamente a documentação enviada pela empresa para possível comprovação de exequibilidade de preços propostos, deparou-se (págs. 173 a 185) com documentação de prova de exequibilidade de outra empresa, a saber: CARMO SCHMIDT ENGENHARIA LTDA, CNPJ 37.669.952/0001-02, o que, salvo melhor juízo, possa significar possível indício de conluio de grupo de empresas com vistas ao prejuízo do certame público.

Ademais, as alegações da empresa de majoração de mão-de-obra por força de dissídio coletivo de trabalho não serão apreciadas neste momento, sendo objeto de tratamento individual após a possível assinatura de cada relação contratual.

Nesse sentido, fundamentado por razões de ordem técnica, entendemos que, em nenhum momento, a empresa comprovou a exequibilidade da proposta em que apresentou desconto de 27,14%. As documentações não se revelaram capazes de arcar com a complexidade do Contrato de Manutenção, além disso não foram apresentadas nenhuma documentação lastreada em elementos técnicos, capaz de comprovar a viabilidade do desconto ofertado.

5. À luz de todos os aspectos analisados neste Despacho, verificou-se que as propostas oferecidas pelas empresas em questão não apresentaram comprovação técnica e financeira que atestasse a exequibilidade de seus descontos. Entre outros, identificamos a aplicação linear deturpada de descontos em composições de custos unitários, alteração de índices relacionados a mão-de-obra, decréscimos de insumos e quantidades, subestimação dos coeficientes de produtividade, incompatibilidade dos preços apresentados com os valores de mercado, supressão de tributos obrigatórios, falta de documentação hábil, entre outros fatores críticos que comprovam a inexecutabilidade das propostas supra analisadas.

6. As propostas estão fundamentas, em sua grande maioria, em premissas excessivamente otimistas e estratégias de redução de custos que não levam em consideração, de forma adequada, os riscos financeiros e operacionais inerentes a um contrato de longo prazo.
7. Além disso, desconsideram o extenso estudo conduzido pela equipe do SINAPI (CEF/IBGE) nos canteiros de obra, conforme detalhado na 9ª edição do livro de metodologias do SINAPI. Esses estudos foram desenvolvidos ao longo de vários anos por profissionais amplamente reconhecidos por sua competência técnica.
8. Os argumentos apresentados carecem de validação rigorosa e colocam em risco a sustentabilidade financeira dos contratos. Como já noticiado acima, considera-se que os descontos agressivos, associado à redução de margens de lucro do BDI, podem comprometer a exequibilidade da proposta, principalmente quando se observa a discrepância nos custos de mão de obra e a ausência de comprovação detalhada dos insumos e ativos da empresa.
9. Considerando a expertise em engenharia da área técnica da SIAE na gestão de contratos e fundamentados por razões de ordem eminentemente técnicas, é imperioso destacar que a execução de serviços contínuos, com margens de descontos tão agressivas, sem comprovação técnica hábil compromete diretamente a execução do contrato. A falta de detalhamento nos insumos e serviços, somada à ausência de comprovação de cotações de mercado e de comprovações reais de viabilidade econômica, sugerem indícios de absoluta inexecuibilidade o que impacta negativamente os prazos estabelecidos e o erário Distrital.
10. Em conformidade com o Art. 59 da Lei nº 14.133/21 e com o Decreto Distrital nº 44.330/23, sustentamos que a Administração Pública, ao resguardar o princípio da economicidade e garantir a eficiência e continuidade dos serviços públicos, deve adotar uma postura técnica embasada em um viés científico pra a análise das propostas apresentadas.
11. Diante do exposto, e conforme evidenciado, entendemos que não houve a apresentação de condições suficientes que comprovassem a exequibilidade.
12. Sem mais, encaminhamos o todo processado para prosseguimento dos atos administrativos julgados pertinentes.



Documento assinado eletronicamente por **ANTONIO JOSE LIMA CAVAINAC - Matr.0045769-8**, **Diretor(a) de Orçamento de Obras**, em 07/10/2024, às 19:30, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **DARLAN PASTORINI PEREIRA - Matr.0219791-X**, **Diretor(a) de Engenharia**, em 07/10/2024, às 19:33, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:  
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0&verificador=153011667](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=153011667) código CRC= **1ECD2E7C**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

Shopping ID, SCN, Qd. 06, Conjunto A, Edifício Venâncio 3.000, Bloco B, 10º andar - Bairro Asa Norte - CEP 70716-900 - DF  
Telefone(s): (61)3318-2967  
Sítio - [www.se.df.gov.br](http://www.se.df.gov.br)