



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

Despacho – SEE/SIAE/DIRED

Brasília, 04 de outubro de 2024.

À **Subsecretaria de Administração Geral (SUAG), com vistas à Ulic ,**

Assunto: Pregão Eletrônico nº 90015/2024. **Análise 4ª Colocadas Lotes 1 a 25**

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 (152747449), de acordo com o inteiro teor da documentação fornecida pelas licitantes para todas as empresas classificadas em **4º LUGAR (MAIOR DESCONTO OFERTADO)** para todos os lotes do Pregão em exame, a saber: **LOTES de 1 a 25.**
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 1 a 25 - 4ª CLASSIFICADAS

##### Lote 1 - 4ª Classificada

LOTE	DESCRIÇÃO	CLASSIFICAÇÃO	LICITANTE	DESCONTO %	EXEQUIBILIDADE	ARGUMENTOS APRESENTADOS
1	PLANALTINA URBANA	4ª	ELSHADAY ENGENHARIA LTDA	28,00%	149432159	1) Contratos em andamento.

**Análise Lote 1 - 4ª Colocada****4º Classificado) ELSHADAY ENGENHARIA LTDA (28,00%) - Lote 1**

Ao analisar a documentação apresentadas pela ELSHADAY ENGENHARIA LTDA, observa-se que a empresa não apresentou qualquer argumento técnico capaz de comprovar a exequibilidade de preços da proposta de 28,00%.

A documentação enviada pela empresa tem como argumento principal a existência de contratos em andamento. Ocorre que a existência de contratos em andamento não é evidência suficiente, tampouco eminentemente técnica capaz de comprova exequibilidade de proposta.

Nada obstante, passa-se a analisar os "contratos em andamento":

A empresa apresenta quatro contratos de manutenção predial corretiva com a **Secretaria de Saúde** (SES/DF) - págs. 4 a 24, destacando a complexidade dos serviços realizados em hospitais e unidades de saúde. Esses contratos são utilizados pela empresa como justificativa para comprovar a capacidade de execução da pretensa contratação relacionada à **Secretaria de Educação** (SEE/DF).

Ato contínuo, ao analisar os contratos, tem-se:

**Diferença no Objeto do Contrato**

**Contratos da Saúde:** Os contratos da empresa envolvem a prestação de serviços de **manutenção predial corretiva** de sistemas hospitalares (elétricos, hidráulicos, ar condicionado, etc.), em unidades de saúde, hospitais e outros ambientes específicos para cuidados médicos, onde há especificações exclusivas ao ambiente hospitalar.

**Contrato da Educação :** No contexto da **Secretaria de Educação**, o contrato proposto envolve a manutenção de **unidades escolares**, 50 unidades no caso do lote em exame, que possuem uma dinâmica de serviço completamente diferente. As necessidades de manutenção de escolas são mais focadas em infraestrutura escolar, com ênfase na estrutura física e manutenção básica de áreas comuns, o que exige estratégias e habilidades específicas.

A complexidade de um contrato hospitalar não pode ser diretamente comparada a um contrato escolar. O **CREA** e o **CONFEA** alertam que a especialização técnica aplicada em ambientes hospitalares (como relacionados a gases medicinais, redes de vapor, etc.) não se aplica de forma direta ao contexto escolar, onde a demanda é mais externa para manutenção de estruturas prediais básicas e segurança dos alunos. Portanto, usar contratos hospitalares como referência é inadequado para comprovar exequibilidade no ambiente escolar.

**Diferença na Escala e Complexidade**

**Secretaria de Saúde:** Em seus contratos com a **SES/DF**, a Elshaday Engenharia lida com ambientes hospitalares em funcionamento, o que requer um nível de cuidado elevado para evitar interferências nos serviços de saúde. Além disso, as áreas de atuação são amplamente controladas e técnicas, como sistemas de ar condicionado especializados e redes elétricas específicas.

**Secretaria de Educação:** Nas unidades escolares, as demandas são diferentes, mais dinâmicas e acontecem de forma simultânea, requerendo, para o caso em análise, da disposição presumida de ao menos 50 equipes de multiprofissionais (haja visto a impossibilidade de prever quais reparos serão necessários e quais profissionais devam ser alocados) prontas para atuarem e se deslocarem, às suas expensas, em distâncias que variam, em média, a até 4km de uma unidade escolar para a outra, situação esta que, por si só, já torna a contratação singular e personalíssima à SEEDF e onerosa em demasia a qualquer licitante interessada em participar do certame.

A **Lei 14.133/21**, em seu artigo 33, §1º, reforça a necessidade de análise de exequibilidade com base na **especificidade do contrato**. A complexidade hospitalar mencionada pela empresa não é um argumento válido, visto que a manutenção escolar não apresenta os mesmos riscos e critérios técnicos. Portanto, os contratos da **Secretaria de Saúde** não podem ser utilizados como prova de exequibilidade no contexto educacional sem que haja robusto estudo contextual de aplicabilidade fática, *i.e.*, comparar esses contratos é como somar unidades de medidas distintas. A conta não vai fechar.

**Diferenciação no Fator Econômico e Logístico**

**Fator "K" aplicado:** A empresa justifica sua capacidade de desconto na licitação com base no **fator "K"** utilizado nos contratos da saúde (coeficientes de 0,69 e 0,70). Esses coeficientes, no entanto, foram definidos para edificações cujas particularidades são atinentes à área de atuação daquela Secretaria, onde a logística de manutenção, materiais e equipamentos especializados impactam diretamente nos preços. A **logística escolar** envolve outros fatores, como a manutenção de estruturas simultâneas sem interrupção das atividades pedagógicas, cuja dinâmica de atendimento depende da programação de cada unidade escolar.

Não podemos perder de vista que a capacidade de executar contratos de objeto similar não necessariamente se traduz em capacidade de atender um novo contrato, especialmente se houver mudanças significativas no ambiente econômico, no aporte físico e financeiro do contrato, como no caso concreto, trata-se da manutenção (eventualmente simultânea) de 62 unidades escolares que juntas atingem cerca de 172.532,40 M<sup>2</sup>, cada um com especificidade própria, tendo em vista o seu tempo de uso e o modelo construtivo vigente na época, que se diferencia substancialmente, distando umas das outras, em média 4km, o que, por si só, já onera em demasiado a prestação dos serviços.

Ao defender que a aplicação de um desconto semelhante na pretensa contratação da **Secretaria de Educação** é exequível a empresa conjectura, pois, querer justificar sua exequibilidade de proposta com base no fator "K" dos contratos hospitalares a empresa omite: as diferenças e complexidades das estruturas, materiais, e a logística de ambos os ambientes. Isso infringe o princípio da **economicidade** e pode resultar em um cenário de **inexequibilidade financeira** no novo contrato, conforme previsto na **Lei 14.133/21**.

Na SEEDF, a manutenção de escolas envolve, como já dito, a **manutenção simultânea de várias unidades**, o que impõe desafios logísticos únicos. A dinâmica de cada escola e a necessidade de programação específica para reparos aumentam os custos operacionais. Aplicar o mesmo **fator "K"** utilizado em contratos hospitalares à SEEDF desconsidera essas diferenças.

Em suma, os contratos apresentados pela **Elshaday Engenharia** com a **Secretaria de Saúde**, embora relevantes, não são análogos aos contratos propostos para a **Secretaria de Educação**. A natureza dos serviços, a logística envolvida, a especialização técnica e a escala dos ambientes atendidos são totalmente diferentes, tornando a comparação e a utilização desses contratos como base para prever a exequibilidade da proposta atual descabida.

Imperioso salientar ainda que cada contrato público é estruturado com base em uma **finalidade específica**, e o tipo de serviço contratado varia de acordo com as necessidades do órgão público solicitante. Comparar contratos de diferentes áreas (por exemplo, **saúde e educação**) sem considerar as **especificidades técnicas e operacionais** de cada um é, no mínimo, equivocado.

Nesse sentido, fundamentados por razões de ordem técnica, entendemos que, em nenhum momento, a empresa comprovou a exequibilidade da proposta em que apresentou desconto de 28,00%. 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 desconto.

Por derradeiro, não é demais replicar o entendimento exarado pela colenda Corte de Contas do Distrito Federal (TCDF) no âmbito do DESPACHO SINGULAR Nº 218/2024 – GCAM (147258155 página 37 e 38):

71. Em face da presunção relativa de inexequibilidade, este Corpo Técnico entende que as licitantes devem ter a oportunidade de apresentar as documentações que demonstrem a exequibilidade de suas propostas. Para isso, a **comprovação deve ser lastreada em elementos técnicos**, não sendo suficientes mera auto declaração de exequibilidade.

b) proceda, de forma individual e pormenorizada, à **análise das planilhas de formação de custos unitários das empresas participantes que apresentarem descontos superiores a 25%**, de forma a aferir a razoabilidade dos quantitativos e a compatibilidade dos custos unitários; (Grifo nosso)

#### Lote 2 - 4ª Classificada

LOTE	DESCRIÇÃO	CLASSIFICAÇÃO	LICITANTE	DESCONTO %	EXEQUIBILIDADE	ARGUMENTOS APRESENTADOS
2	CEILÂNDIA NORTE, PÔR DO SOL E SOL NASCENTE	4ª	STARK CONSTRUCOES E SERVICOS LTDA	27,09%	149433957	1) Declaração de exequibilidade; 2) Destaque de itens da curva ABC para justificar sua exequibilidade; 3) Contratos com outros órgãos em descontos superiores ao proposta para o certame.

#### Análise Lote 2

##### 4ª Classificado) STARK CONSTRUCOES E SERVICOS LTDA (27,09%) - Lote 2

Ao analisar as propostas apresentadas pela empresa supracitada, observa-se que a documentação replica exatamente os mesmos argumentos e pressupostos utilizados para comprovar a exequibilidade do Lote 3 em que a empresa classificou-se como 3ª colocada (26,09%). Razão por que a análise das propostas dentro de cada lote seguirá os mesmos achados

em atenção ao princípio da inteligência processual.

**1) Declaração de exequibilidade e manutenção do desconto ofertado na fase de lances:** A empresa STARK CONSTRUCOES E SERVICOS EIRELI argumenta que os descontos apresentados são exequíveis porque baseia-se em contratos anteriores. No entanto, o artigo 59 da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações) exige que, para se considerar uma proposta exequível, deve-se analisar os custos atuais de mercado, a composição detalhada dos preços e a capacidade da empresa de realizar o contrato com qualidade. O fato de a empresa ter conseguido descontos em contratos anteriores não garante que, no atual contexto econômico e com as especificidades deste contrato, os mesmos preços sejam viáveis.

Desse modo, a mera declaração de exequibilidade apresentada pela empresa não permite a averiguação do cenário mercadológico, em outras palavras, declarações de punho próprio, sem comprovação fática não atendem os critérios legais necessários à comprovação de proposta de preços.

De acordo com a conclusão do DESPACHO SINGULAR Nº 218/2024 – GCAM (147258155 página 37 e 38):

71. Em face da presunção relativa de inexequibilidade, este Corpo Técnico entende que as licitantes devem ter a oportunidade de apresentar as documentações que demonstrem a exequibilidade de suas propostas. Para isso, a **comprovação deve ser lastreada em elementos técnicos**, não sendo suficientes mera auto declaração de exequibilidade.

b) proceda, de forma individual e pormenorizada, à **análise das planilhas de formação de custos unitários das empresas participantes que apresentarem descontos superiores a 25%**, de forma a aferir a razoabilidade dos quantitativos e a compatibilidade dos custos unitários; (Grifo nosso)

**2) Destaque de itens da curva ABC para justificar sua exequibilidade:** Para o embasamento da exequibilidade do seu lance a empresa fez constar tabela analítica (recortada em parte, na forma abaixo) de composição de custos destacando os itens da curva A, baseado na utilização da metodologia da curva ABC. Quanto a isto, a empresa apresentou 4 composições de custo sem demonstrar qual seria sua relevância ou impacto na construção do desconto oferecido. Não foi especificado a qual curva os itens pertencem. Reforçamos que embora útil para identificar itens que pesam mais no orçamento, não substitui a necessidade de uma análise detalhada e transparente da composição dos custos dos serviços, incluindo encargos sociais, insumos e mão-de-obra.

2	Código	Banco	Descrição	Tipo	Und	Quant.	Valor Unit	Total
Composição	CCU - 07.052	Próprio	PISO EM CONCRETO POLIDO MECANICAMENTE ESPESSURA DE 12 MM, COM JUNTA PLÁSTICA	PISO - PISOS	m²	1,0000000	83,52	83,52
Composição Auxiliar	88309	SINAPI	PEDREIRO COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	SEDI - SERVIÇOS DIVERSOS	H	0,3814483	28,84	11,00
Composição Auxiliar	88316	SINAPI	SERVEENTE COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	SEDI - SERVIÇOS DIVERSOS	H	1,8364011	21,22	38,96
Composição Auxiliar	95276	SINAPI	POLIDORA DE PISO (POLITRIZ), PESO DE 100KG, DIÂMETRO 450 MM, MOTOR ELÉTRICO, POTÊNCIA 4 HP - CHP DIURNO. AF_05/2023	CHOR - CUSTOS HORÁRIOS DE MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS	CHP	2,0000000	2,50	5,00
Insumo	00001379	SINAPI	CIMENTO PORTLAND COMPOSTO CP II-32	Material	KG	12,0000000	0,65	7,80
Insumo	00003671	SINAPI	JUNTA PLÁSTICA DE DILATAÇÃO PARA PISOS, COR CINZA, 17 X 3 MM (ALTURA X ESPESSURA)	Material	M	2,0000000	1,50	3,00
Insumo	00004824	SINAPI	GRANILHA/ GRANA/ PEDRISCO OU AGREGADO EM MARMORE/ GRANITO/ QUARTZO E CALCÁRIO, PRETO, CINZA, PALHA OU BRANCO	Material	KG	22,0000000	0,47	10,34
Insumo	00007353	SINAPI	RESINA ACRILICA PREMIUM BASE AGUA - COR BRANCA	Material	L	0,2117600	35,05	7,42

MO sem LS => 16,15      LS => 17,88      MO com LS => 34,03  
 Valor do BDI => 0,00      Valor com BDI => 83,52  
 Quant. => 1,0000000      Preço Total => 83,52

4	Código	Banco	Descrição	Tipo	Und	Quant.	Valor Unit	Total
Composição	CCU - 07.053	Próprio	FORRO DE PVC DE 200 X 6000 X 10 MM, COM ESTRUTURA DE SUSTENTAÇÃO EM METALON	FOMA - FORNECIMENTO DE MATERIAIS E EQUIPAMENTOS	m²	1,0000000	39,49	39,49
Insumo	COT - 06 - 163	Próprio	FORRO DE PVC DE 200 X 6000 X 10 MM, COM ESTRUTURA DE SUSTENTAÇÃO EM METALON	Serviços	M²	1,0000000	39,49	39,49

MO sem LS => 0,00      LS => 0,00      MO com LS => 0,00  
 Valor do BDI => 0,00      Valor com BDI => 39,49  
 Quant. => 1,0000000      Preço Total => 39,49

Após análise das planilhas acima, conclui-se que: Houve alteração indevida das quantidades de horas a serem prestadas. Ao manipular a planilha para aplicação de desconto a empresa não pode alterar a QUANTIDADE do item, porém na COMPOSIÇÃO 2 referente ao item "SERVENTE COM ENCARGOS COMPLEMENTARES" a quantidade aplicada pela empresa foi de 1,8364011; porém o valor original da quantidade é 2,00. O mesmo ocorre na composição 2 para "PEDERIRO COM ENCARGOS COMPLEMENTARES" (valor original 2), e na composição 4 "FORRO DE PVC DE 200 X 6000 X 10MM, COM ESTRUTURA DE SUSTENÇÃO EM METALON" (valor original 1,05).

A redução dos custos com mão de obra, especialmente quando envolve a subestimação dos coeficientes de quantidades mínimos estabelecidos pelo SINAPI e a legislação vigente, é uma prática que compromete a exequibilidade e a conformidade legal da proposta.

**3) Contratos com outros órgãos em descontos superiores ao proposta para o certame:** A empresa apresentou nove Registros de Preços. Entretanto, alguns deles não constam o nome da empresa, outros não são referentes à região geográfica compreendida pelo Distrito Federal e há ainda aqueles que não estão mais válidos. Porém, como já informado, o fato de a empresa possuir contratos anteriores ou vigentes com descontos altos não garante a exequibilidade da nova proposta. Cada contrato tem especificidades únicas, como o prazo, a complexidade do serviço, a logística e as condições econômicas do momento. A singularidade da dinâmica de prestação dos serviços que ora se planeja contratar é fator determinante para a que se ventile a impossibilidade de comprovação de exequibilidade de proposta de preços em deságios excessivos utilizando-se como base contratos esparsos com objetos, valores e descontos aquém do caso concreto.

Como vastamente explanado nos autos processuais em tela, 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.

Ainda sobre os contratos pretéritos, a empresa apresentou um Termo Aditivo (Nº 047470/2022) de um contrato celebrado com a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social do Distrito Federal, sem que no mesmo conste o objeto do contrato. Sendo assim, não é possível avaliar a pertinência do contrato em questão para avaliação de exequibilidade. Ressalta-se ainda que tal Termo Aditivo foi celebrado sob vigência de lei distinta da que se vislumbra na presente licitação.

Além disso, relativo à comprovação de exequibilidade por parte da licitante, a STARK CONSTRUCOES E SERVIÇOS EIRELI fez alusão ao Art. 64 da Lei 14.133/21 (pág.1), para justificar sua qualificação econômico-financeira, mas esse artigo trata, majoritariamente, sobre as exigências referentes as fases de HABILITAÇÃO, e envolve mais do que uma simples declaração de capacidade. É necessário que a empresa apresente comprovações concretas, como balanços patrimoniais e demonstrações contábeis, que mostrem que ela tem os recursos e o fluxo de caixa necessários para executar o contrato, ademais, os atestados de capacidade técnica para comprovação de habilitação serão verificados em outra etapa do certame.

Em suma, o simples fato de apresentar descontos e citar contratos anteriores não comprova a exequibilidade, especialmente se não houver um detalhamento adequado da composição dos custos, com atenção especial aos encargos sociais, aos preços de mercado e as quantidades do contrato.

A proposta da empresa STARK apresenta diversas falhas em sua alegação de exequibilidade. Nesse sentido, fundamentados por razões de ordem técnica, entendemos que, em nenhum momento, a empresa comprovou a exequibilidade da proposta.

#### Lote 3 - 4ª Classificada

LOTE	DESCRIÇÃO	CLASSIFICAÇÃO	LICITANTE	DESCONTO %	EXEQUIBILIDADE	ARGUMENTOS APRESENTADOS
3	ASA SUL	4ª	JD CONSTRUCOES E SERVICOS LTDA	25,90%	149443634	1) Contato com o mesmo objeto ao licitado; 2) Produtividade superior as do SINAPI.

#### Análise Lote 3

##### 4ª Classificada) JD CONSTRUCOES E SERVICOS LTDA (25,90%) - Lote 3

Ao analisar as documentação apresentadas pela JD CONSTRUCOES E SERVICOS LTDA, observa-se que a empresa não apresentou qualquer argumento técnico capaz de comprovar a exequibilidade de preços da proposta de 25,90%.

A documentação enviada pela empresa tem como argumento principal a prestação de serviço "com o mesmo objeto ao licitado" (pág. 4):

"Destacamos o fato de que possuímos contrato com início da vigência em 27/01/2022 e atualmente em andamento com o mesmo objeto ao licitado e em plena execução junto à SECRETARIA DE CULTURA DO GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL, cujo desconto foi de 36,50%."

O arquivo relacionado à comprovação de exequibilidade de proposta para o Lote 3, que chegou ao conhecimento desta especializada por meio do Despacho – SEE/SUAG/PREG (152584229), é composto de 133 páginas nas quais constam planilhas para os Lotes 3 e 4 e um contrato celebrado com a Secretaria de Cultura Economia Criativa do Distrito Federal.

Dá detida análise da documentação enviada não é possível aferir qualquer tipo de comprovação lastreada em fatos de ordem eminentemente técnica capaz de comprovar a exequibilidade da sua proposta.

Nada obstante, informamos que no que se refere à experiência passada, embora relevante, não pode ser considerada isoladamente para atestar a capacidade atual da empresa. O TCU, em decisões como o Acórdão nº 2.001/2012 - Plenário, ressalta que é imprescindível avaliar a situação financeira atual da empresa, incluindo sua capacidade de endividamento, estrutura de capital, e fluxos de caixa. Além disso, o artigo 64 da Lei nº 14.133/2021 exige a verificação da qualificação econômico-financeira das empresas licitantes, o que inclui não apenas a análise de projetos passados, mas a avaliação do cumprimento de obrigações fiscais, trabalhistas e de outros compromissos financeiros.

Isso posto passemos a analisar o argumento da empresa:

**1) Contato com o mesmo objeto ao licitado** - A empresa alega que sua exequibilidade de preços pode ser comprovada pela mera prestação de serviços que, segundo a empresa, tem "o mesmo objeto ao licitado". Embora não conste do contrato constante às páginas 117 a 133 a relação de locais em que os serviços são prestados, esta especializada acessou o site da Secretaria de Cultura do Distrito Federal (<https://www.cultura.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2020/09/EDITAL-DE-LICITACAO-DE-PREGAO-ELETRONICO-No-18.2021-.pdf>) e obteve (págs. 12 e 13) a quantidade de unidades a serem atendidas, 22 unidades.

Como se vê, a quantidade de unidades atendidas pela empresa é significativamente inferior a quantidade de unidades escolares que devem ser atendidas pela celebração do pretenso contrato (62 unidades escolares). Razão porquê, não se pode considerar tratar-se do "mesmo objeto ao licitado".

Ademais, a capacidade de executar contratos de objeto similar não necessariamente se traduz em capacidade de atender um novo contrato, especialmente se houver mudanças significativas no ambiente econômico, no aporte físico e financeiro do contrato, como no caso concreto, trata-se da manutenção (eventualmente simultânea) de 62 unidades escolares que juntas atingem cerca de 172.532,40 M<sup>2</sup>, cada um com especificidade própria, tendo em vista o seu tempo de uso e o modelo construtivo vigente na época, que se diferencia substancialmente, distando umas das outras, em média 4km, o que, por si só, já onera em demasiado a prestação dos serviços.

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: manutenção preditiva escolar, a dinâmica de prestação dos serviços é extremamente complexa. A título de exemplo, vamos considerar que o Lote de nº 24 - PARK WAY - RA XXIV, que é composto de apenas 3 unidades escolares e, caso haja 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). Ou seja, a prestação dos serviços em si já se torna altamente dispendiosa para qualquer uma das licitantes interessadas em participar do certame, por esse motivo, alegações de experiências passadas não necessariamente são compatíveis com a dinâmica dos contratos de manutenção desta Pasta.

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.

**2) Produtividade superior as do SINAPI** - A empresa alega ainda que:

"Ademais informamos que devido às restrições legais e os seus dispositivos (Convenções coletivas e encargos sociais), não é possível aplicar descontos para composições de mão de obra pura, porém, destacamos o fato de que, para os itens específicos de mão de obra (oficial, meio-oficial e serventes), a produtividade aferida na execução dos serviços por nossas equipes em contratos do mesmo objeto ao licitado é superior quando comparada com a produtividade adotada pelo SINAPI."

Ao alegar que aferiu produtividade superior quando comparada com a produtividade adotada pelo SINAPI sem a necessária apresentação de estudos sólidos capazes de refutar os parâmetros da base SINAPI a empresa apenas tece conjecturas infundadas.

A respeito, esclarece-se que a produtividade dos profissionais inclui "*tanto os tempos produtivos quanto os improdutivo*s" 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).

Assevera-se que 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, a alegação da empresa não será considerada como histórico de produtividade de mão de obra, pois não serão analisadas documentações que não sejam embasadas em elementos técnicos.

Nesse sentido, fundamentados por razões de ordem técnica, entendemos que, em nenhum momento, a empresa comprovou a exequibilidade da proposta em que apresentou desconto de 25,90%. 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 desconto.

Por derradeiro, não é demais replicar o entendimento exarado pela colenda Corte de Contas do Distrito Federal (TCDF) no âmbito do DESPACHO SINGULAR Nº 218/2024 – GCAM (147258155 página 37 e 38):

71. Em face da presunção relativa de inexequibilidade, este Corpo Técnico entende que as licitantes devem ter a oportunidade de apresentar as documentações que demonstrem a exequibilidade de suas propostas. Para isso, a **comprovação deve ser lastreada em elementos técnicos**, não sendo suficientes mera auto declaração de exequibilidade.

b) proceda, de forma individual e pormenorizada, à **análise das planilhas de formação de custos unitários das empresas participantes que apresentarem descontos superiores a 25%**, de forma a aferir a razoabilidade dos quantitativos e a compatibilidade dos custos unitários; (Grifo nosso)

#### Lote 4 - 4ª Classificada

LOTE	DESCRIÇÃO	CLASSIFICAÇÃO	LICITANTE	DESCONTO %	EXEQUIBILIDADE	ARGUMENTOS APRESENTADOS
4	TAGUATINGA	4ª	POTENZA CONSTRUCOES LTDA	30,20%	Sem anexo	1) Não há proposta a ser analisada.

#### Análise Lote 4

#### 4º Classificado) POTENZA CONSTRUCOES LTDA (30,20%) - Lote 4

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 30,20%.

#### Lote 5 - 4ª Classificada

LOTE	DESCRIÇÃO	CLASSIFICAÇÃO	LICITANTE	DESCONTO %	EXEQUIBILIDADE	ARGUMENTOS APRESENTADOS
5	ASA SUL	4ª	POTENZA CONSTRUCOES LTDA	31,20%	Sem anexo	1) Não há proposta a ser analisada.

**Análise Lote 5****4º Classificado) POTENZA CONSTRUCOES LTDA (31,20%) - Lote 5**

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 31,20%.

**Lote 6 - 4ª Classificada**

LOTE	DESCRIÇÃO	CLASSIFICAÇÃO	LICITANTE	DESCONTO %	EXEQUIBILIDADE	ARGUMENTOS APRESENTADOS
6	SAMAMBAIA	4ª	ENERGIZA ENGENHARIA LTDA	31,00%	149549063	1) Reajuste; 2) INCC; 3) Planilha de composição unitária com descontos variados; 4) Diminuição do lucro; 5) Orçamentos.

**Análise Lote 6****4ª Classificada) ENERGIZA ENGENHARIA LTDA (31,00%) - Lote 6**

Ao analisar as propostas apresentadas pela empresa supracitada, observa-se que na documentação são repetidos os mesmos argumentos e pressupostos que foram utilizados como comprovação de exequibilidade para outros lotes (5, 10 e 17 em que a empresa classificou-se como 1ª colocada). Razão por que a análise das propostas dentro desse lote seguirá os mesmos achados em atenção ao princípio da inteligência processual.

No que se refere a síntese do quadro acima abordado, tem-se:

**1) Sobre reajuste a empresa apresentou o seguinte argumento:**

*Primeiramente, consideramos o REAJUSTAMENTO previsto em Edital conforme Itens 12.10.2 e 12.10.3. Em Outubro próximo, o contrato sofre reajuste ou seja o valor total dos lotes, bem como todos os preços unitários serão acrescidos de pelo menos 4,02%. Este será o IO para os futuros reajustamentos que passam ocorrer. Com certeza não ocorrerá até este mês próximo de outubro deflação como demonstra aviação dos índices INCC, publicado pela FGV.*

O reajuste é critério embasado legalmente para todos os contratos, na concessão do reajuste são mantidos os descontos obtido pela Administração Pública por intermédio do procedimento licitatório. Sobre o tema a lei 14.133/2021 diz:

Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

§ 7º Independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

O reajuste consiste na previsão contratual da indexação do valor da remuneração devida à contratada atrelado a um índice de variação de custos. Ou seja, o reajuste se dá quando as partes convencionam a majoração do preço por meio de um critério que visa à manutenção do equilíbrio econômico-financeiro diante das previsíveis elevações dos preços de mercado, decorrentes, por exemplo, do aumento geral dos custos. O reajuste não deve ser considerado para fins de exequibilidade de proposta, já que o índice é aplicado com base no desconto previamente ofertado, se o preço for inexequível na origem o reajuste não terá como corrigi-lo.

Cabe destacar ainda a relação da inexequibilidade o chamado "risco moral". Trata-se da situação em que uma das partes em uma transação toma decisões mais arriscadas porque sabe que **não terá que arcar com todas as consequências negativas dessas decisões**. Em termos práticos, isso significa que o licitante opta pela oferta de preço reduzido **já com a perspectiva** de que, no futuro, contará com a apresentação de pleitos ilegais de aditamento contratual, reequilíbrios, reajustes ou até mesmo com o simples abandono do contrato após a

execução de suas parcelas mais vantajosas. Não resta dúvida que tal conduta pode estar relacionada a uma tentativa de obtenção de lucro por meio de atrasos na execução contratual e, notadamente, na redução da qualidade dos produtos e serviços, a fim de compensar o preço diminuto ofertado no pregão.

**2)** Sobre o INCC, a empresa alega que "Com certeza" não ocorrerá deflação até outubro, esse argumento não será considerado por se tratar de mera especulação inflacionária sobre variação de preços.

**3)** As Planilhas de Composições Analíticas com Preço Unitário apresentadas pela empresa ENERGIZA ENGENHARIA LTDA, fornecem **descontos não lineares**.

Sobre esse tema, o edital da licitação diz:

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, quando tal desconto for 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 baixo e descontos unitários menores para os itens ou serviços cujo quantitativo será alto ou aumentado. Nesse sentido, com base nas regras previamente determinadas, essa área técnica não levará em consideração, para fins de exequibilidade de propostas, planilhas orçamentárias com descontos não lineares, tais planilhas apresentam falhas que comprometem o exame adequado da composição com base nas regras editalícias.

**4)** A empresa alega também que considera um lucro de 6.82% e que isso implicaria 2% a menos nos descontos. Não foi apresentado nenhum cálculo, planilha ou argumento que comprovassem a viabilidade dessa diminuição de lucro. Trata-se, portanto, de mera declaração de exequibilidade o qual não será considerada para comprovar a viabilidade dos preços.

**5)** Quanto aos Orçamentos fornecidos pela empresa, é evidente a inexistência de comprovação da realização do mesmo; a pesquisa para comprovação da exequibilidade de preço foi realizada exclusivamente na internet sem a devida justificativa quanto à impossibilidade de obtenção de preços junto às demais fontes. Os documentos tratam-se de imagens de pesquisas realizadas online em sites na internet e anexadas por meio de *print screen*, não foi observado nenhum aspectos formal da proposta (assinatura do responsável, razão social, CNPJ, endereço da empresa, telefone, entre outros). Nesse sentido, essa área técnica entende que a empresa desconsiderou os valores parametrizados por esta Secretaria, para fins de comprovação da exequibilidade de sua proposta de preços.

#### Lote 7 - 4ª Classificada

LOTE	DESCRIÇÃO	CLASSIFICAÇÃO	LICITANTE	DESCONTO %	EXEQUIBILIDADE	ARGUMENTOS APRESENTADOS
7	GAMA	4ª	CIVIL ENGENHARIA LTDA	28,03%	149549878	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

#### Análise Lote 7

**4ª Classificada) CIVIL ENGENHARIA LTDA (31,00%) - Lote 7**

Ao analisar as propostas apresentadas pela empresa supracitada, observa-se que a documentação replica exatamente os mesmos argumentos e pressupostos utilizados para comprovar a exequibilidade do Lote 5 em que a empresa classificou-se como 3ª colocada (33,01%). Razão por que a análise das propostas dentro de cada lote seguirá os mesmos achados em atenção ao princípio da inteligência processual.

Adicionalmente informamos que, em razão da mera reprodução comprobatória, a empresa apresentou para o Lote 7 proposta com desconto de 33,01%, embora o desconto ofertado para este lote tenha sido de 28,03%. Como comprovado abaixo:

DESCRIÇÃO	PROPOSTA REFERENTE AO LOTE 07	COEFICIENTE MULTIPLICADOR (PERCENTUAL DE DESCONTO)
Prestação de serviços de Manutenção Predial, com fornecimento de mão-de-obra e insumos para reparo dos sistemas elétricos, de ar condicionado (ACJ e Air Split), exaustão, eletrônicos e hidrossanitários, proteção de descargas atmosféricas (SPDA), de prevenção e combate a incêndio, das redes de gás liquefeito de petróleo (GLP) e de estruturas físicas dos edifícios urbanos e rurais da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal – SEEDF, bem como dos imóveis	GAMA - RA II (LOTE 07)	O percentual de desconto a ser aplicado sobre a planilha orçamentária da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal é de 33,01% (trinta e três vírgula zero um por cento).

Dito isto, passemos a análise da documentação.

**1) Sobre descontos não lineares:** Da análise da planilha "Custos de Composições - Comparativas" (pág. 8), identificamos que a empresa optou por **não** aplicar o desconto de 28,03% 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 explicação 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**, 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	SALÁRIO	EXTRA	EXTRA
	(220 HORAS)	HORA	50%	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:

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

A empresa alega apresentar evidências 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 evidências 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 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, 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 51 Unidades Escolares referentes apenas ao LOTE 7/GAMA.

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 fundamentados por razões de ordem eminentemente técnica, esta especializada entende que, em nenhum momento, a empresa comprovou a exequibilidade da proposta para este lote. As documentações não se revelaram capazes de comprovar a execução do Contrato de Manutenção.

#### Lote 8 - 4ª Classificada

LOTE	DESCRIÇÃO	CLASSIFICAÇÃO	LICITANTE	DESCONTO %	EXEQUIBILIDADE	ARGUMENTOS APRESENTADOS
8	SOBRADINHO	4ª	PRO-HAB CONSTRUCOES LTDA	33,52%	149550334	1) CONTRATO em execução com desconto superior a 30% + Atestado fornecido pela fiscalização que garante o bom andamento dos serviços 2) Composição de preços de serviços da tabela SINAPI/agosto 2023;

- 3) Cotações;
- 4) Filmagem de execução de serviços;
- 5) Previsão de reajuste a partir de outubro de 2024.

### Análise Lote 8

#### 4ª Classificada) PRO-HAB CONSTRUCOES LTDA (33,52%) - Lote 8

Ao analisar as propostas apresentadas pela empresa PRO-HAB, observa-se que a documentação replica exatamente os mesmos argumentos e pressupostos utilizados para comprovar a exequibilidade do Lotes 7, 10 e 19 em que a empresa classificou-se como 1ª colocada. Razão por que a análise das propostas dentro de cada lote seguirá os mesmos achados em atenção ao princípio da inteligência processual.

**Resposta ao argumento 1** (CONTRATO em execução com desconto superior a 30% + Atestado fornecido pela fiscalização): Para comprovar a exequibilidade de suas propostas a empresa alega execução de contrato de manutenção firmado com a Prefeitura Militar de Brasília, COM DESCONTO DE 30,60%. Sobre o tema, reforçamos que cada certame licitatório deve ser avaliado com base em suas especificidades.

Nesse sentido, a experiência passada ou ainda em andamento, embora relevante em alguns casos, não pode ser considerada isoladamente para atestar a capacidade atual da empresa. A capacidade de executar contratos no passado não necessariamente se traduz em capacidade de atender um contrato novo, especialmente se houver mudanças significativas no ambiente econômico, no aporte do contrato, na quantidade de imóveis a ser atendida ou nos custos de insumos e mão-de-obra. A comparação com contratos anteriores não assegura que a proposta atual é exequível, já que custos de insumos, variação cambial e número de edificações a serem atendidas muda a cada relação contratual. A título de exemplo, o contrato fornecido pela empresa prevê como LOCAL DE EXECUÇÃO "imóveis na ADM da quadra 102 N", em contrapartida apenas para o LOTE 8 a PRO-HAB necessitaria de mão de obra e material para atendimento de 29 escolas localizadas em toda região de Sobradinho. A comparação comprova-se incoerente quando analisados os pormenores do objeto. Assim, contratos pretéritos ou apenas similares não são suficientes para comprovar, por si só, a exequibilidade dos descontos propostos.

**Resposta ao argumento 2 e 3** (Composição de preços + Cotações): A empresa apresentou diversas composições unitárias analíticas com valores inferiores aos elaborados com referencia SINAPI, seguidas de orçamentos e Notas Fiscais comprobatórias, alegando que os valores obtidos são em média 35% inferiores e comprovam a exequibilidade da proposta; Entretanto, **constata-se que para a obtenção do desconto proposto pela PRO-HAB ocorreu a alteração substancial da produtividade de seus trabalhadores.**

A produtividade indicada pelo SINAPI representa "*a tendência de desempenho do serviço*", a alteração dos índices de produtividade para fins de análise de exequibilidade da proposta não será considerada, pois os valores contidos na base SINAPI são fundamentados em estudos e cálculos robustos aprimorados ano a ano (tendência histórica).

Da análise da proposta, constata-se que a empresa não demonstrou na documentação anexada provas da realização de estudos com parâmetros paralelos ao SINAPI, à vista disso, tais alterações não serão consideradas, pois, essa especializada entende que ausente provas de estudos em contrário a produtividade fornecida pelo SINAPI deve ser preservada na composição unitária fornecida pela empresa.

A planilha orçamentária de composição unitária fornecida pela empresa possui alteração de coeficientes de horas, por exemplo, o coeficiente usado na Planilha fornecida pela SEEDF (SINAPI) para PEDREIRO COM ENCARGOS COMPLEMENTARES é de 1,600 h, porém no cálculo apresentado pela empresa o coeficiente utilizado foi de 0,3300 h. O mesmo ocorre com SERVENTE COM ENCARGOS COMPLEMENTARES em que o coeficiente fornecido pela SEEDF (SINAPI) é de 1,700 h, porém a empresa apresenta um valor inferior, de 0,3300.

Tal alteração não será considerada para fins de exequibilidade de proposta. Os coeficientes fornecidos com base no SINAPI devem, obrigatoriamente, serem preservados, pois decorrem de extenso estudo conduzido pela equipe do SINAPI (CAIXA e IBGE) nos canteiros de obras, conforme detalhado na 9ª edição do livro SINAPI Metodologias e Conceitos.

Composição Auxiliar	88309	SINAPI	PEDREIRO COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	1,6000000	29,53	47,24	0,33	20 MINUTOS PARA EXECUÇÃO DE UM PEDREIRO E UM AJUDANTE, COMPROVADO PELO VIDEO ANEXADO "ALVENARIA"	0,3300000	29,53	9,74
Composição Auxiliar	88316	SINAPI	SERVENTE COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	1,7000000	21,91	37,24	0,33	20 MINUTOS PARA EXECUÇÃO DE UM PEDREIRO E UM AJUDANTE, COMPROVADO PELO VIDEO ANEXADO "ALVENARIA"	0,3300000	21,91	7,23

O Cálculo do BDI fornecido pela empresa como executado pela Secretaria está com as porcentagem dos itens incidentes divergentes do fornecido nos autos processuais, o BDI correto relacionado a proposta condiz com o contido no documento, anexo ao processo, id. 135604273 conforme imagem abaixo:

**INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 01/2020**

Com a finalidade de regulamentar os procedimentos na elaboração das planilhas orçamentárias da obras/serviços realizados por esta Secretaria de Estado de Educação, a partir da presente data até disposição em contrário, fica estabelecido que o valor do Benefício e Despesas Indiretas - BDI referencial **NÃO DESONERADO**, será igual a **20,26%** do total geral dos custos e despesas, conforme discriminado abaixo;

**A) Itens incidentes sobre o custo orçado: Despesas Indiretas**

a <sub>1</sub> - Administração Central	4,00%
a <sub>2</sub> - Seguros	0,31%
a <sub>3</sub> - Garantias	0,31%
a <sub>4</sub> - Riscos	1,04%
a <sub>5</sub> - Despesas Financeiras	1,05%
<b>SUBTOTAL A</b>	<b>6,71%</b>

**B) Itens incidentes sobre o faturamento: Tributos**

b <sub>1</sub> - PIS - Programas de Integração Social	0,65%
b <sub>2</sub> - CONFINS - Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social	3,00%
b <sub>3</sub> - ISS - Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza	1,00%
b <sub>4</sub> - CPRB - Contribuição Previdenciária	0,00%
<b>SUBTOTAL B</b>	<b>4,65%</b>

**C) Lucro Final: Bonificação**

c <sub>1</sub> - LUCRO	7,40%
<b>SUBTOTAL C</b>	<b>7,40%</b>

**FÓRMULA DE CÁLCULO:**

$$BDI = \frac{(1 + (AC + R + S + G))(1 + DF)(1 + L)}{(1 - T)} - 1$$

## Legenda

**AC** = Taxa representativa do rateio da administração central - a<sub>1</sub>

**S** = Taxa representativa de Seguros - a<sub>2</sub>

**G** = Taxa representativa de ônus das Garantias exigidas em Edital - a<sub>3</sub>

**R** = Taxa correspondente aos riscos e imprevistos - a<sub>4</sub>

**DF** = Taxa representativa das despesas financeiras - a<sub>5</sub>

**T** = Somatório das Taxas representativas dos Tributos (PIS/PASEP, COFINS, CPRB e ISS) - B

**L** = Taxa representativa do Lucro Bruto desejado ou arbitrado - C

$$BDI = \frac{(1 + (4\% + 1,04\% + 0,31\% + 0,31\%))(1 + 1,05\%)(1 + 7,4\%)}{(1 - 4,65\%)} - 1$$

$$BDI = \frac{1,1467}{0,9535} - 1$$

$$BDI = 1,2026 - 1$$

$$BDI = 0,2026 * 100$$

$$BDI = 20,26\%$$

Consideramos importante registrar que da análise detalhada das planilhas fornecidas pela empresa, observou-se que os descontos praticados não respeitam o critério de linearidade exigido pelo Edital.

Para demonstrar tal variação tem-se que os descontos empregados pela empresa variam de 19,95% (COMPOSIÇÃO CÓDIGO 91863 BANCO:SINAPI) até 77,01% (COMPOSIÇÃO CÓDIGO 74130/003 BANCO:SINAPI).

Sobre descontos lineares, determina o Edital:

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, implica, também, e evidentemente, no menor preço global, quando tal desconto for 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 abaixado e descontos unitários menores para os itens ou serviços cujo quantitativo será alto ou aumentado. Nesse sentido, com base nas regras previamente determinadas, esta área técnica não levará em consideração, para fins de exequibilidade de propostas, planilhas orçamentárias com descontos não lineares ou orçamentos que não considerem a margem de desconto oferecido pela empresa, tais documentos apresentam falhas que comprometem o exame adequado da composição com base nas regras editalícias.

**Resposta ao argumento 4** (filmagem de execução de serviços que demonstram a capacidade da Empresa de diminuir os coeficiente de produtividade de mão de obra): A PRO-HAB apresentou diversos vídeos contendo etapas de serviços, tais como a execução de muro de alvenaria em tijolo cerâmico maciço, remoção de interruptor e retira de porta, objetivando demonstrar que a sua produção utiliza um período inferior ao considerado pela composição SINAPI.

Em primeiro lugar, esclarece-se que a produtividade inclui "*tanto os tempos produtivos quanto os improdutivos*" e que a produtividade indicada pelo SINAPI representa "*a tendência de desempenho do serviço e sendo menos afetado pelas anormalidades diárias*". Dessa forma, os valores apresentados pelo SINAPI incorporam "*a perda de eficiência média decorrente de imprevistos na execução dos serviços na obra (eventos climáticos, problemas com a motivação da mão de obra, atrasos na entrega de material, quebra de equipamentos, etc.)*." (CBIC, 2017).

Para aumentar a produtividade, a empresa pode **apresentar estudos** que demonstrem "*um adequado que minimize gargalos e ineficiências previsíveis*" considerando valores "*melhor contextualizados à realidade de sua mão de obra, prestadores de serviço, equipamentos disponíveis, entre outros*" demonstrado que sua produtividade é "*melhor que a média do mercado apresentada no SINAPI*." (CBIC, 2017).

Esta claro que 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 fases importantes, tais como a preparação de materiais, ferramentas e, no mínimo, a organização da área de trabalho, elementos essenciais para 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 e tão pouco diligenciados, 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 PRO-HAB **não fazem uso de todos os equipamentos de proteção individual (EPI)**.

**Resposta ao argumento 5** (Previsão de reajuste a partir de outubro de 2024): Quanto aos argumentos apresentados relativos à reajuste anual, são infundados de razoabilidade e não merecem análise pormenorizada desta equipe técnica por envolverem especulação e rompimento de preceitos lógicos da matemática.

Além disso, o reajuste é critério embasado legalmente para todos os contratos e, na concessão do reajuste, são mantidos os descontos obtido pela Administração Pública por intermédio do procedimento licitatório, ou seja, o reajuste tem a finalidade de proporcionar a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, por isso não deve ser considerado para fins de exequibilidade de proposta, já que o índice é aplicado com base no valor com desconto previamente ofertado, ou seja, se o preço for inexecutável na origem da oferta, o reajuste não terá o condão de corrigi-lo.

É salutar informar ainda que o argumento trazido pela empresa de que seu desconto real, ao considerar o fictício prognóstico da possível relação contratual, seria inferior a 22% não será objeto de ponderação, haja visto que se a intenção da empresa fosse oferecer desconto real abaixo de 25% deveria tê-lo feito em momento oportuno a despeito da oferta de 33,52% para o lote em análise, o que revela comportamento, no mínimo, tendencioso.

A proposta da empresa PRO-HAB CONSTRUÇOES LTDA apresenta diversas falhas em sua alegação de exequibilidade. Nesse sentido, fundamentados por razões de ordem técnica, entendemos que, em nenhum momento, a empresa comprovou a exequibilidade da proposta. As documentações 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 dos custos ou quantitativos ofertados.

#### Lote 9 - 4ª Classificada

LOTE	DESCRIÇÃO	CLASSIFICAÇÃO	LICITANTE	DESCONTO %	EXEQUIBILIDADE	ARGUMENTOS APRESENTADOS
9	RECANTO DAS EMAS	4ª	PRO-HAB CONSTRUÇOES LTDA	33,03%	149551281	1) CONTRATO em execução com desconto superior a 30% + Atestado fornecido pela fiscalização que garante o bom andamento dos serviços 2) Composição de preços de serviços da tabela SINAPI/agosto 2023; 3) Cotações; 4) Filmagem de execução de serviços; 5) Previsão de reajuste a partir de outubro de 2024.

#### Análise Lote 9

##### 4ª Classificada) PRO-HAB CONSTRUÇOES LTDA (33,03%) - Lote 9

Ao analisar as propostas apresentadas pela empresa PRO-HAB, observa-se que a documentação replica exatamente os mesmos argumentos e pressupostos utilizados para comprovar a exequibilidade do Lotes 7, 10 e 19 em que a empresa classificou-se como 1ª colocada. Razão por que a análise das propostas dentro de cada lote seguirá os mesmos achados em atenção ao princípio da inteligência processual.

**Resposta ao argumento 1** (CONTRATO em execução com desconto superior a 30% + Atestado fornecido pela fiscalização): Para comprovar a exequibilidade de suas propostas a empresa alega execução de contrato de manutenção firmado com a Prefeitura Militar de Brasília, COM DESCONTO DE 30,60%. Sobre o tema, reforçamos que cada certame licitatório deve ser avaliado com base em suas especificidades. Nesse sentido, a experiência passada ou ainda em andamento, embora relevante em alguns casos, não pode ser considerada isoladamente para atestar a capacidade atual da empresa. A capacidade de executar contratos no passado não necessariamente se traduz em capacidade de atender um contrato novo, especialmente se houver mudanças significativas no ambiente econômico, no aporte do contrato, na quantidade de imóveis a ser atendida ou nos custos de insumos e mão-de-obra. A comparação com contratos anteriores não assegura que a proposta atual é exequível, já que custos de insumos, variação cambial e número de edificações a serem atendidas muda a cada relação contratual. A título de exemplo, o contrato fornecido pela empresa prevê como LOCAL DE EXECUÇÃO "imóveis na ADM da quadra 102 N", em contrapartida apenas para o LOTE 9 a PRO-HAB necessitaria de mão de obra e material para atendimento de 32 escolas localizadas em toda região do Recanto das Emas. A comparação comprova-se incoerente quando analisados os pormenores do objeto. Assim, contratos pretéritos ou apenas similares não são suficientes para comprovar, por si só, a exequibilidade dos descontos propostos.

**Resposta ao argumento 2 e 3** (Composição de preços + Cotações): A empresa apresentou diversas composições unitárias analíticas com valores inferiores aos elaborados com referencia SINAPI, seguidas de orçamentos e Notas Fiscais comprobatórias, alegando que os valores obtidos são em média 35% inferiores e comprovam a exequibilidade da proposta; Entretanto, **constata-se que para a obtenção do desconto proposto pela PRO-HAB ocorreu a alteração substancial da produtividade de seus trabalhadores.**

A produtividade indicada pelo SINAPI representa "*a tendência de desempenho do serviço*", a alteração dos índices de produtividade para fins de análise de exequibilidade da proposta não será considerada, pois os valores contidos na base SINAPI são fundamentados em estudos e cálculos robustos aprimorados ano a ano (tendência histórica).

Da análise da proposta, constata-se que a empresa não demonstrou na documentação anexada provas da realização de estudos com parâmetros paralelos ao SINAPI, à vista disso, tais alterações não serão consideradas, pois, essa especializada entende que ausente provas de estudos em contrário a produtividade fornecida pelo SINAPI deve ser preservada na composição unitária fornecida pela empresa.

A planilha orçamentária de composição unitária fornecida pela empresa possui alteração de coeficientes de horas, por exemplo, o coeficiente usado na Planilha fornecida pela SEEDF (SINAPI) para PEDREIRO COM ENCARGOS COMPLEMENTARES é de 1,600 h, porém no cálculo apresentado pela empresa o coeficiente utilizado foi de 0,3300 h. O mesmo ocorre

com SERVENTE COM ENCARGOS COMPLEMENTARES em que o coeficiente fornecido pela SEEDF (SINAPI) é de 1,700 h, porém a empresa apresenta um valor inferior, de 0,3300.

Tal alteração não será considerada para fins de exequibilidade de proposta. Os coeficientes fornecidos com base no SINAPI devem, obrigatoriamente, serem preservados, pois decorrem de extenso estudo conduzido pela equipe do SINAPI (CAIXA e IBGE) nos canteiros de obras, conforme detalhado na 9ª edição do livro SINAPI Metodologias e Conceitos.

Composição Auxiliar	88309	SINAPI	PEDREIRO COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	1,6000000	29,53	47,24	0,33		20 MINUTOS PARA EXECUÇÃO DE UM PEDREIRO E UM AJUDANTE, <b>COMPROVADO</b> PELO VÍDEO ANEXADO "ALVENARIA"	0,3300000	29,53	9,74
Composição Auxiliar	88316	SINAPI	SERVENTE COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	1,7000000	21,91	37,24	0,33		20 MINUTOS PARA EXECUÇÃO DE UM PEDREIRO E UM AJUDANTE, <b>COMPROVADO</b> PELO VÍDEO ANEXADO "ALVENARIA"	0,3300000	21,91	7,23

O Cálculo do BDI fornecido pela empresa como executado pela Secretaria está com as porcentagem dos itens incidentes divergentes do fornecido nos autos processuais, o BDI correto relacionado a proposta condiz com o contido no documento, anexo ao processo, id. 135604273 conforme imagem abaixo:

**INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 01/2020**

Com a finalidade de regulamentar os procedimentos na elaboração das planilhas orçamentárias da obras/serviços realizados por esta Secretaria de Estado de Educação, a partir da presente data até disposição em contrário, fica estabelecido que o valor do Benefício e Despesas Indiretas - BDI referencial **NÃO DESONERADO**, será igual a **20,26%** do total geral dos custos e despesas, conforme discriminado abaixo;

**A) Itens incidentes sobre o custo orçado: Despesas Indiretas**

a <sub>1</sub> - Administração Central	4,00%
a <sub>2</sub> - Seguros	0,31%
a <sub>3</sub> - Garantias	0,31%
a <sub>4</sub> - Riscos	1,04%
a <sub>5</sub> - Despesas Financeiras	1,05%
<b>SUBTOTAL A</b>	<b>6,71%</b>

**B) Itens incidentes sobre o faturamento: Tributos**

b <sub>1</sub> - PIS - Programas de Integração Social	0,65%
b <sub>2</sub> - CONFINS - Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social	3,00%
b <sub>3</sub> - ISS - Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza	1,00%
b <sub>4</sub> - CPRB - Contribuição Previdenciária	0,00%
<b>SUBTOTAL B</b>	<b>4,65%</b>

**C) Lucro Final: Bonificação**

c <sub>1</sub> - LUCRO	7,40%
<b>SUBTOTAL C</b>	<b>7,40%</b>

**FÓRMULA DE CÁLCULO:**

$$BDI = \frac{(1 + (AC + R + S + G))(1 + DF)(1 + L)}{(1 - T)} - 1$$

## Legenda

**AC** = Taxa representativa do rateio da administração central - a<sub>1</sub>

**S** = Taxa representativa de Seguros - a<sub>2</sub>

**G** = Taxa representativa de ônus das Garantias exigidas em Edital - a<sub>3</sub>

**R** = Taxa correspondente aos riscos e imprevistos - a<sub>4</sub>

**DF** = Taxa representativa das despesas financeiras - a<sub>5</sub>

**T** = Somatório das Taxas representativas dos Tributos (PIS/PASEP, COFINS, CPRB e ISS) - B

**L** = Taxa representativa do Lucro Bruto desejado ou arbitrado - C

$$BDI = \frac{(1 + (4\% + 1,04\% + 0,31\% + 0,31\%))(1 + 1,05\%)(1 + 7,4\%)}{(1 - 4,65\%)} - 1$$

$$BDI = \frac{1,1467}{0,9535} - 1$$

$$BDI = 1,2026 - 1$$

$$BDI = 0,2026 * 100$$

$$BDI = 20,26\%$$

Consideramos importante registrar que da análise detalhada das planilhas fornecidas pela empresa, observou-se que os descontos praticados não respeitam o critério de linearidade exigido pelo Edital.

Para demonstrar tal variação tem-se que os descontos empregados pela empresa variam de 19,95% (COMPOSIÇÃO CÓDIGO 91863 BANCO:SINAPI) até 77,01% (COMPOSIÇÃO CÓDIGO 74130/003 BANCO:SINAPI).

Sobre descontos lineares, determina o Edital:

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, implica, também, e evidentemente, no menor preço global, quando tal desconto for 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 abaixado e descontos unitários menores para os itens ou serviços cujo quantitativo será alto ou aumentado. Nesse sentido, com base nas regras previamente determinadas, esta área técnica não levará em consideração, para fins de exequibilidade de propostas, planilhas orçamentárias com descontos não lineares ou orçamentos que não considerem a margem de desconto oferecido pela empresa, tais documentos apresentam falhas que comprometem o exame adequado da composição com base nas regras editalícias.

**Resposta ao argumento 4** (filmagem de execução de serviços que demonstram a capacidade da Empresa de diminuir o coeficiente de produtividade de mão de obra): A PRO-HAB apresentou diversos vídeos contendo etapas de serviços, tais como a execução de muro de alvenaria em tijolo cerâmico maciço, remoção de interruptor e retira de porta, objetivando demonstrar que a sua produção utiliza um período inferior ao considerado pela composição SINAPI.

Em primeiro lugar, esclarece-se que a produtividade inclui "*tanto os tempos produtivos quanto os improdutivos*" e que a produtividade indicada pelo SINAPI representa "*a tendência de desempenho do serviço e sendo menos afetado pelas anormalidades diárias*". Dessa forma, os valores apresentados pelo SINAPI incorporam "*a perda de eficiência média decorrente de imprevistos na execução dos serviços na obra (eventos climáticos, problemas com a motivação da mão de obra, atrasos na entrega de material, quebra de equipamentos, etc.)*." (CBIC, 2017).

Para aumentar a produtividade, a empresa pode **apresentar estudos** que demonstrem "*um adequado que minimize gargalos e ineficiências previsíveis*" considerando valores "*melhor contextualizados à realidade de sua mão de obra, prestadores de serviço, equipamentos disponíveis, entre outros*" demonstrado que sua produtividade é "*melhor que a média do mercado apresentada no SINAPI*." (CBIC, 2017).

Esta claro que 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 fases importantes, tais como a preparação de materiais, ferramentas e, no mínimo, a organização da área de trabalho, elementos essenciais para 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 e tão pouco diligenciados, 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 PRO-HAB **não fazem uso de todos os equipamentos de proteção individual (EPI)**.

**Resposta ao argumento 5** (Previsão de reajuste a partir de outubro de 2024): Quanto aos argumentos apresentados relativos à reajuste anual, são infundados de razoabilidade e não merecem análise pormenorizada desta equipe técnica por envolverem especulação e rompimento de preceitos lógicos da matemática.

Além disso, o reajuste é critério embasado legalmente para todos os contratos e, na concessão do reajuste, são mantidos os descontos obtido pela Administração Pública por intermédio do procedimento licitatório, ou seja, o reajuste tem a finalidade de proporcionar a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, por isso não deve ser considerado para fins de exequibilidade de proposta, já que o índice é aplicado com base no valor com desconto previamente ofertado, ou seja, se o preço for inexecutável na origem da oferta, o reajuste não terá o condão de corrigi-lo.

É salutar informar ainda que o argumento trazido pela empresa de que seu desconto real, ao considerar o fictício prognóstico da possível relação contratual, seria inferior a 22% não será objeto de ponderação, haja visto que se a intenção da empresa fosse oferecer desconto real abaixo de 25% deveria tê-lo feito em momento oportuno a despeito da oferta de 33,03% para o lote em análise, o que revela comportamento, no mínimo, tendencioso.

A proposta da empresa PRO-HAB CONSTRUÇOES LTDA apresenta diversas falhas em sua alegação de exequibilidade. Nesse sentido, fundamentados por razões de ordem técnica, entendemos que, em nenhum momento, a empresa comprovou a exequibilidade da proposta. As documentações 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 dos custos ou quantitativos ofertados.

#### Lote 10 - 4ª Classificada

LOTE	DESCRIÇÃO	CLASSIFICAÇÃO	LICITANTE	DESCONTO %	EXEQUIBILIDADE	ARGUMENTOS APRESENTADOS
10	BRAZLÂNDIA	4ª	P H M ENGENHARIA LTDA	30,05%	149552291	1) Execução de contratos com descontos maiores que 25%.

#### Análise Lote 10

##### 4ª Classificada) P H M ENGENHARIA LTDA (30,05%) - Lote 10

A seguir, apresenta-se a análise da documentação apresentada pela empresa P H M ENGENHARIA LTDA para o Lote 10, 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:

**Resposta ao argumento 1:** (Execução de contratos com descontos maiores que 25%): A empresa alega demonstrar exequibilidade por meio da execução de 5 contratos com descontos superiores a 30%, sendo esses:

**Contrato – Adm. Regional da Candangolândia – nº 06-2020 – 32,5%**

**Contrato – Casa Civil do Distrito federal nº 12-2023 – 32,01%**

**Contrato – Sesc – (Firmado recentemente) - nº 8125/2024 - 33,80%**

**Contrato – Secretaria da Mulher do distrito federal – nº 16/2021 – 32,5%**

**Contrato – Novacap – nº 88/2022 – 30%**

De acordo com a conclusão do DESPACHO SINGULAR Nº 218/2024 – GCAM (147258155 página 37 e 38):

71. Em face da presunção relativa de inexequibilidade, este Corpo Técnico entende que as licitantes devem ter a oportunidade de apresentar as documentações que demonstrem a exequibilidade de suas propostas. Para isso, a **comprovação deve ser lastreada em elementos técnicos**, não sendo suficientes mera auto declaração de exequibilidade.

b) proceda, de forma individual e pormenorizada, à **análise das planilhas de formação de custos unitários das empresas participantes que apresentarem descontos superiores a 25%**, de forma a aferir a razoabilidade dos quantitativos e a compatibilidade dos custos unitários; (Grifo nosso)

Primeiramente, infere-se do supracitado que a documentação comprobatória a ser fornecida para análise deveria ser "LASTREADA EM ELEMENTOS TÉCNICOS" a exemplo de planilhas de formação de custos com composição unitária analítica, no entanto a empresa P H M ofertou como comprovação apenas alguns (5) contratos, que ela executa ou executou, para fins de justificar a exequibilidade, porém os referidos contratos não se revelaram capazes de comprovar que a empresa tem capacidade para execução mínima ou pelo menos compatível, por exemplo, com a quantidade de unidades escolares que compõem o Lote 10 (BRAZLÂNDIA - RA IV/37 unidades escolares).

Nesse sentido, a experiência passada ou ainda em andamento, embora relevante em alguns casos, não pode ser considerada isoladamente para atestar a capacidade atual da empresa. A capacidade de executar contratos no passado não necessariamente se traduz em capacidade de atender um contrato novo, especialmente se houver mudanças significativas no ambiente econômico, no aporte do contrato, na quantidade de imóveis a ser atendida ou nos custos de insumos e mão-de-obra.

Contratos pretéritos ou apenas similares não são suficientes para comprovar, por si só, a exequibilidade dos descontos propostos.

O TCU, em decisões como o Acórdão nº 2.001/2012 - Plenário, ressalta que é imprescindível avaliar a situação financeira atual da empresa, incluindo sua capacidade de endividamento, estrutura de capital, e fluxos de caixa. Além disso, o artigo 64 da Lei nº 14.133/2021 exige a verificação da qualificação econômico-financeira das empresas licitantes, o que inclui não apenas a análise de projetos passados, mas a avaliação do cumprimento de obrigações fiscais, trabalhistas e de outros compromissos financeiros.

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: manutenção preditiva escolar, a dinâmica de prestação dos serviços é extremamente complexa.

A título de exemplo, vamos considerar O CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS – SESC-AR/DF 8125/2024, fornecido como prova de exequibilidade pela PHM, com percentual de desconto de 30,05%, prevê como local de execução, cinco unidades do SESC localizadas dentro do Distrito Federal, no entanto para o contrato de manutenção junto à Secretaria de Educação a empresa enviou documentação para comprovação de execução de serviços em 37 Unidades Escolares referentes, apenas, ao LOTE 10, caso houvesse o acionamento simultâneo dos serviços de manutenção, apenas para este lote, a empresa necessitaria da disponibilidade integral de 37 equipes composta de multiprofissionais (haja visto que não há como prever qual tipo de serviço a ser executado). Ou seja, a prestação dos serviços para o contrato da Secretaria de Educação demanda um aporte de recursos humanos e materiais muito maior do que o necessário para a execução dos contratos apresentados na proposta, por esse motivo, alegações de experiências passadas não necessariamente são compatíveis com a dinâmica dos contratos de manutenção desta Pasta e não são capazes de comprovar a capacidade da empresa de executar o objeto aqui tratado e, bem assim, a exequibilidade de sua proposta.

Nesse sentido, de acordo com o discorrido acima e fundamentados por razões de ordem eminentemente técnica, esta especializada entende que, em nenhum momento, a empresa comprovou a exequibilidade da proposta para este lote. As documentações não se revelaram capazes de comprovar a exequibilidade de preços para a execução do Contrato de Manutenção.

#### Lote 11 - 4ª Classificada

LOTE	DESCRIÇÃO	CLASSIFICAÇÃO	LICITANTE	DESCONTO %	EXEQUIBILIDADE	ARGUMENTOS APRESENTADOS
11	SANTA MARIA	4ª	HEXA ENGENHARIA E CONSTRUÇOES LTDA	25,09%	149552908	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.

#### Análise Lote 11

##### 4ª Classificada) HEXA ENGENHARIA E CONSTRUÇOES LTDA (25,09%) - Lote 11

Ao analisar as propostas apresentadas, constatamos a seguinte afirmação (pág.1):

*"A ora petionária, empresa HEXA, restou vencedora dos Lotes 14 e 21, com declaração de inexecuibilidade 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."*

Primeiramente, cumpre 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 11 (4ªColocada) a documentação anexada aos autos processuais, apresentadas para os Lotes 14 e 21.

Ainda, outra observação se faz necessária diante da seguinte fala da empresa:

*"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, 139, 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, fundamentados por razões de ordem técnica, entendemos que, em nenhum momento, a empresa comprovou a exequibilidade da proposta em que apresentou desconto de 25,09%. 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 dos custos ou quantitativos.

**Lote 12 - 4ª Classificada**

LOTE	DESCRIÇÃO	CLASSIFICAÇÃO	LICITANTE	DESCONTO %	EXEQUIBILIDADE	ARGUMENTOS APRESENTADOS
12	ASA NORTE	4ª	CIVIL ENGENHARIA LTDA	27,01%	149553218	1) Planilha de composição unitária com apresentação de descontos não lineares; 2) Alteração do valor de mão de obra; 3) Decréscimo do BDI; 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.

**Análise Lote 12****4ª Classificada) CIVIL ENGENHARIA LTDA (27,01%) - Lote 12**

A empresa apresentou, na primeira parte do documento (pág. 36 até 62), 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 17,04%.

**1) Sobre descontos não lineares:** Da análise da planilha "Custos de Composições - Comparativas" (pág. 08 até 23), identificamos que a empresa optou por **não** aplicar o desconto de 27,01% 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 explicação 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**, 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 SEDA							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	SALARIO HORA	EXTRA	EXTRA
	(220 HORAS)		50%	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:

*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 35 Unidades Escolares referentes, apenas, ao LOTE 12.

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 fundamentados por razões de ordem eminentemente técnica, esta especializada entende que, em nenhum momento, a empresa comprovou a exequibilidade da proposta. As documentações não se revelaram capazes de comprovar a execução do Contrato de Manutenção.

#### Lote 13 - 4ª Classificada

LOTE	DESCRIÇÃO	CLASSIFICAÇÃO	LICITANTE	DESCONTO %	EXEQUIBILIDADE	ARGUMENTOS APRESENTADOS
13	NÚCLEO BANDEIRANTE, RIACHO FUNDO I E RIACHO FUNDO II	4ª	CIVIL ENGENHARIA LTDA	27,33%	149553639	1) Planilha de composição unitária com apresentação de descontos não lineares; 2) Alteração do valor de mão de obra; 3) Decréscimo do BDI; 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.

#### Análise Lote 13

##### 4ª Classificada) CIVIL ENGENHARIA LTDA (27,33%) - Lote 13

Ao analisar as propostas apresentadas pela empresa, observa-se que a documentação replica exatamente os mesmos argumentos e pressupostos utilizados para comprovar a exequibilidade do lote 12 em que a empresa classificou-se como 4ª colocada (27,01%). Razão por que a análise das propostas dentro de cada lote seguirá os mesmos achados em atenção ao princípio da inteligência processual.

A empresa apresentou, na primeira parte do documento (pág. 03 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 16,52%.

**1) Sobre descontos não lineares:** Da análise da planilha "Custos de Composições - Comparativas" (pág. 36 até 51), identificamos que a empresa optou por não aplicar o desconto de 27,33% 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 explicação 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	SALÁRIO	EXTRA	EXTRA
	(220 HORAS)	HORA	50%	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:

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

A empresa alega apresentar evidências 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 aspecto 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 evidências 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 29 Unidades Escolares referentes, apenas, ao LOTE 13.

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 fundamentados 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 27,01%. As documentações não se revelaram capazes de comprovar a execução do Contrato de Manutenção.

#### Lote 14 - 4ª Classificada

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

14	GUARÁ	4ª	RCO SOLUCOES EM ENGENHARIA LTDA	29,00%	149554138	1) Desconto de 29% baseado em experiência anterior; 2) Planilhas de comprovação de custos apresentadas em outros contratos; 3) Histórico de contratos sem descumprimentos por inexecuibilidade; 4) Comparação com outros contratos para justificar os descontos.
----	-------	----	---------------------------------	--------	-----------	---

#### Análise Lote 14

##### 4ª Classificada) RCO SOLUCOES EM ENGENHARIA LTDA (29,00%) - Lote 14

Ao analisar as propostas apresentadas pela **RCO SOLUCOES EM ENGENHARIA**, observa-se que a empresa repete os mesmos argumentos e pressupostos para outros lotes aos quais intenta sagrar-se vencedora, razão porquê a análise das propostas dentro de cada lote seguirá os mesmos achados, em atenção ao princípio da inteligência processual.

Primeiramente cabe ressaltar que a defesa de exequibilidade da proposta apresentada pela empresa RCO SOLUCOES EM ENGENHARIA LTDA para o Lote 14, se baseia, tão somente em contratos firmados anteriormente:

*"Como método de comprovação da exequibilidade dos Lotes classificados, o Licitante traz como referência, outros contratos da Administração Pública, o qual possuem, objetos semelhantes, com descontos maiores e que se encontram em plena exequibilidade sem que tenha prejuízo a ambas as partes."*

Nesse cenário, juntou cópia dos seguintes documentos:

Licitação Eletrônica nº 240002722024 da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos e 3, ainda em andamento,

Contratos firmados com o Banco do Brasil, que tratam a realização de serviços de manutenção em algumas agências da referida instituição (*Contrato nº 202274217790 - BA, Contrato nº 202374210667 – RO e Contrato nº 202374210296 – MS*).

No âmbito da INFORMAÇÃO Nº 164/2024 – DIFLI (pág. 36), id. 147075103 o Tribunal de Contas do DF, se reportou acerca da comprovação da exequibilidade das proposta:

*"58. A documentação para comprovação da exequibilidade da proposta deve ser lastreada em elementos técnicos, não se limitando a mera declaração. Nesse sentido, a apresentação de carta proposta, contendo apenas o valor global da proposta e sua validade, acompanhada de autodeclaração de exequibilidade não deveria ser considerada suficiente para comprovar a viabilidade dos preços."*

Em atenção ao determinado por aquela Corte de Contas, examinamos de forma minuciosa a documentação apresentada pela empresa, no que se refere a síntese do quadro acima abordado:

**1. Desconto de 29% baseado em experiência anterior** - Embora a empresa tenha histórico de contratos com descontos maiores, cada certame licitatório deve ser analisado com base em sua especificidade, conforme a Lei 14.133/21. O simples fato de ter realizado outros contratos com descontos maiores não substitui a necessidade de comprovação de exequibilidade no caso atual. A RCO deveria ter demonstrado, por meio de documentação técnica robusta, comprovação de como arcaria com os custos do contrato em comento.

Ainda sobre experiências passadas, embora relevante, **não pode ser considerada isoladamente para atestar a capacidade atual da empresa**. O TCU, em decisões como o Acórdão nº 2.001/2012 - Plenário, ressalta que é imprescindível avaliar a situação financeira atual da empresa, incluindo sua capacidade de endividamento, estrutura de capital, e fluxos de caixa. Além disso, o artigo 64 da Lei nº 14.133/2021 exige a verificação da qualificação econômico-financeira das empresas licitantes, o que inclui não apenas a análise de projetos passados, mas a avaliação do cumprimento de obrigações fiscais, trabalhistas e de outros compromissos financeiros.

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, no aporte físico e financeiro do contrato, como no caso concreto trata-se da manutenção de 23 unidades escolares, cada edificação com sua especificidade, tendo em vista o seu tempo de uso e o modelo construtivo vigente na época, que se diferencia substancialmente.

Observamos que as bases territoriais de prestação dos serviços, os insumos, a mão-de-obra, o objeto e a singularidade de unidades escolares em que os serviços devem ser prestados, são diferentes dos contratos fornecidos pela licitante.

Sobre o tema é pertinente destacar que a Lei 14.133/21, Art. 23: Determina que cada contrato deve ser analisado conforme as condições específicas do certame e compatibilidade de custos com o mercado e o Decreto Distrital nº 44.330/23, Art. 84: Exige compatibilidade dos preços com os praticados no mercado.

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 baseado apenas na experiência com outros contratos públicos.

**2. Planilhas de comprovação de custos apresentadas em outros contratos** - As planilhas de custos de contratos anteriores não garantem que os preços ofertados nesta licitação são exequíveis. É necessário que as planilhas sejam ajustadas à realidade atual de mercado e às exigências específicas do contrato que ora se intenta celebrar. Mais uma vez registra-se que, da análise da documentação enviada pela empresa, nada pode ser verificado e nem comprovado, uma vez que as planilhas são anexos de contratos firmados em outros Estados e regidos por outros dispositivos legais (ex: LEI Nº 13.303/2016).

**3. Histórico de contratos sem descumprimentos por inexecuibilidade** - O histórico de execução contratual pode comprovar a capacidade técnica, mas não é suficiente para assegurar a viabilidade econômica de um novo contrato. A exequibilidade dos preços deve ser comprovada com base em planilhas atualizadas que demonstrem a capacidade da empresa de cobrir custos de insumos, mão de obra e encargos trabalhistas, conforme a realidade do contrato atual, o que não se pode obter da análise documental acima identificada.

A exequibilidade da proposta da empresa deve ser embasada em comprovação financeira atualizada, independente do histórico de execução de outros contratos, uma vez que essa comprovação tem que ser relativa ao futuro contrato.

**4. Comparação com outros contratos para justificar os descontos** - A comparação de descontos com contratos anteriores é inadequada porque não reflete as variáveis do mercado atual e do projeto específico. O mero fato de a empresa ter obtido êxito com descontos maiores em contratos anteriores não garante que o desconto de 29% seja exequível na pretensa contratação. Comparações com outros contratos não são suficientes para garantir a exequibilidade de uma proposta atual. A exequibilidade deve ser demonstrada com base em documentos que comprovem que os preços são viáveis e sustentáveis. A simples comparação com contratos anteriores não garante que os preços ofertados são exequíveis.

Sobre esse ponto não é demais acrescentar que cada licitação tem particularidades que dependem do objeto do contrato, das condições de mercado no momento do certame, dos insumos necessários e da complexidade da execução, pois o mercado é dinâmico e sujeito a variações nos preços de insumos, mão de obra, encargos sociais, tributos e até condições econômicas gerais (inflação, variação cambial, etc.).

Descontos praticados em contratos anteriores foram baseados em condições de mercado específicas daquela época, e não refletem as condições atuais. A variação nos custos de insumos, principalmente materiais de construção e mão de obra, é significativa, o que torna as comparações ineficazes para justificar um desconto de 29% sem comprovações detalhadas de exequibilidade.

A empresa tinha por dever demonstrar, com planilhas detalhadas e dados atualizados, que os preços ofertados cobrem todos os custos, incluindo encargos trabalhistas, tributos, insumos e lucro.

Comparar contratos anteriores com o atual não garante que os custos de insumos e mão de obra sejam cobertos de maneira adequada. A proposta de desconto de 29% precisa ser embasada em dados atualizados e verídicos, que reflitam os custos reais, considerando inclusive variações de preço causadas por fatores como inflação, escassez de insumos e aumento de encargos trabalhistas.

O desconto de 29% sem comprovação robusta e detalhada de exequibilidade pode acarretar riscos de inadimplemento. A jurisprudência dos tribunais de contas, como o TCDF, reforça que a Administração Pública deve evitar propostas que possam causar prejuízos à execução plena do contrato, ainda que os preços ofertados inicialmente pareçam vantajosos.

#### **Necessidade de Provas de Exequibilidade Atual**

A empresa não apresentou provas suficientes para justificar que 29% de desconto é viável nas condições atuais, nem ofereceu planilhas detalhadas que mostrem como esses descontos foram calculados. Reitera-se que comparações com contratos anteriores não substituem a necessidade de planilhas atualizadas que demonstrem a viabilidade dos preços propostos.

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: manutenção preditiva escolar, 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).

Acrescente-se que, o lote 14 contém 23 Unidades Escolares, o que pressupõe, no mínimo, 23 equipes de multiprofissionais prontas para agir em tempo integral. Ou seja, a prestação dos serviços em si já se torna altamente dispendiosa para qualquer uma das licitantes interessadas em participar do certame, por esse motivo, alegações de experiências passadas

não necessariamente são compatíveis com a dinâmica dos contratos de manutenção desta Pasta e não são suficientes para comprovar a viabilidade da proposta.

Nessa senda, a tentativa da empresa de justificar o desconto de 29% com base em contratos anteriores não é válida. Cada licitação deve ser analisada com base nas condições atuais de mercado. Comparações com outros contratos são **insuficientes** para garantir que o desconto ofertado cubra todos os custos de execução, o que pode acarretar riscos à eficiência e à continuidade do serviço público.

Por fim, em que pese a empresa ter enviado robusta documentação contendo 1544 páginas, fundamentados por razões de ordem técnica e arrimados em vasta experiência constituída de anos de prestação de relevante serviço público de manter a Rede de Escola Pública do Distrito Federal, entendemos que, em nenhum momento, a empresa comprovou a exequibilidade da proposta em que apresentou desconto de 29,00%. As documentações 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 desconto.

#### Lote 15 - 4ª Classificada

LOTE	DESCRIÇÃO	CLASSIFICAÇÃO	LICITANTE	DESCONTO %	EXEQUIBILIDADE	ARGUMENTOS APRESENTADOS
15	SÃO SEBASTIÃO E JARDIM BOTÂNICO	4ª	CBC - CONSTRUTORA BRASIL CENTRAL LTDA	25,90%	Sem anexo	1) Não há proposta a ser analisada.

#### Análise Lote 15

##### 4ª Classificada) CBC - CONSTRUTORA BRASIL CENTRAL LTDA (25,90%) - Lote 15

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 25,90%.

#### Lote 16 - 4ª Classificada

LOTE	DESCRIÇÃO	CLASSIFICAÇÃO	LICITANTE	DESCONTO %	EXEQUIBILIDADE	ARGUMENTOS APRESENTADOS
16	ITAPOÃ E PARANOÁ	4ª	HEXA ENGENHARIA E CONSTRUÇOES LTDA	25,09%	149554866	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.

#### Análise Lote 16

##### 4ª Classificada) HEXA ENGENHARIA E CONSTRUÇOES LTDA (25,09%) - Lote 16

Ao analisar as propostas apresentadas, constatamos a seguinte afirmação (pág.1):

*"A ora peticionária, empresa HEXA, restou vencedora dos Lotes 14 e 21, com declaração de inexecuibilidade 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."*

Primeiramente, cumpre 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 16 (4ª Colocada) a documentação anexada aos autos processuais, apresentadas para os Lotes 14 e 21.

Ainda, outra observação se faz necessária diante da seguinte fala da empresa:

*"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, 139, 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, fundamentados por razões de ordem técnica, entendemos que, em nenhum momento, a empresa comprovou a exequibilidade da proposta em que apresentou desconto de 25,09%. 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 dos custos ou quantitativos.

#### Lote 18 - 4ª Classificada

LOTE	DESCRIÇÃO	CLASSIFICAÇÃO	LICITANTE	DESCONTO %	EXEQUIBILIDADE	ARGUMENTOS APRESENTADOS
18	CRUZEIRO, SUDESTE E LAGO SUL	4ª	CIVIL ENGENHARIA LTDA	27,13%	149555207	1) Planilha de composição unitária com apresentação de descontos não lineares; 2) Alteração do valor de mão de obra; 3) Decréscimo do BDI; 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.

#### Análise Lote 18

##### 4ª Classificada) CIVIL ENGENHARIA LTDA (27,13%) - Lote 18

Ao analisar as propostas apresentadas pela empresa supracitada, observa-se que a documentação replica exatamente os mesmos argumentos e pressupostos utilizados para comprovar a exequibilidade do Lote 13 em que a empresa classificou-se como 4ª colocada. Razão por que a análise das propostas dentro de cada lote seguirá os mesmos achados em atenção ao princípio da inteligência processual.

A empresa apresentou, na primeira parte do documento (pág. 03 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 16,84%.

**1) Sobre descontos não lineares:** Da análise da planilha "Custos de Composições - Comparativas" (pág. 36 até 51), identificamos que a empresa optou por **não** aplicar o desconto de 27,13% 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 explicação 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	SALÁRIO	EXTRA	EXTRA
	(220 HORAS)	HORA	50%	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:

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

A empresa alega apresentar evidências 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 aspecto 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 evidências 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 14 Unidades Escolares referentes, apenas, ao LOTE 18.

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 fundamentados por razões de ordem eminentemente técnica, esta especializada entende que, em nenhum momento, a empresa comprovou a exequibilidade da proposta. As documentações não se revelaram capazes de comprovar a execução do Contrato de Manutenção.

#### Lote 19 - 4ª Classificada

LOTE	DESCRIÇÃO	CLASSIFICAÇÃO	LICITANTE	DESCONTO %	EXEQUIBILIDADE	ARGUMENTOS APRESENTADOS
19	SOBRADINHO II	4ª	P H M ENGENHARIA LTDA	27,75%	149555512	1) Execução de contratos com descontos maiores que 25%.

**Análise Lote 19****4ª Classificada) P H M ENGENHARIA LTDA (27,75%) - Lote 19**

A seguir, apresenta-se a análise da documentação apresentada pela empresa P H M ENGENHARIA LTDA para o Lote 19, 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:

**Resposta ao argumento 1:** (Execução de contratos com descontos maiores que 25%): A empresa alega demonstrar exequibilidade por meio da execução de 5 contratos com descontos superiores a 30%, sendo esses:

**Contrato – Adm. Regional da Candangolândia – nº 06-2020 – 32,5%**

**Contrato – Casa Civil do Distrito federal nº 12-2023 – 32,01%**

**Contrato – Sesc – (Firmado recentemente) - nº 8125/2024 - 33,80%**

**Contrato – Secretaria da Mulher do distrito federal – nº 16/2021 – 32,5%**

**Contrato – Novacap – nº 88/2022 – 30%**

De acordo com a conclusão do DESPACHO SINGULAR Nº 218/2024 – GCAM (147258155 página 37 e 38):

71. Em face da presunção relativa de inexequibilidade, este Corpo Técnico entende que as licitantes devem ter a oportunidade de apresentar as documentações que demonstrem a exequibilidade de suas propostas. Para isso, a **comprovação deve ser lastreada em elementos técnicos**, não sendo suficientes mera auto declaração de exequibilidade.

b) proceda, de forma individual e pormenorizada, à **análise das planilhas de formação de custos unitários das empresas participantes que apresentarem descontos superiores a 25%**, de forma a aferir a razoabilidade dos quantitativos e a compatibilidade dos custos unitários; (Grifo nosso)

Primeiramente, infere-se do supracitado que a documentação comprobatória a ser fornecida para análise deveria ser "LASTREADA EM ELEMENTOS TÉCNICOS" a exemplo de planilhas de formação de custos com composição unitária analítica, no entanto a empresa P H M ofertou como comprovação apenas alguns (5) contratos, que ela executa ou executou, para fins de justificar a exequibilidade, porém os referidos contratos não se revelaram capazes de comprovar que a empresa tem capacidade para execução mínima ou pelo menos compatível, por exemplo, com a quantidade de unidades escolares que compõem o Lote 19 (SOBRADINHO II - RA XXVI/11 unidades escolares).

Nesse sentido, a experiência passada ou ainda em andamento, embora relevante em alguns casos, não pode ser considerada isoladamente para atestar a capacidade atual da empresa. A capacidade de executar contratos no passado não necessariamente se traduz em capacidade de atender um contrato novo, especialmente se houver mudanças significativas no ambiente econômico, no aporte do contrato, na quantidade de imóveis a ser atendida ou nos custos de insumos e mão-de-obra.

Contratos pretéritos ou apenas similares não são suficientes para comprovar, por si só, a exequibilidade dos descontos propostos.

O TCU, em decisões como o Acórdão nº 2.001/2012 - Plenário, ressalta que é imprescindível avaliar a situação financeira atual da empresa, incluindo sua capacidade de endividamento, estrutura de capital, e fluxos de caixa. Além disso, o artigo 64 da Lei nº 14.133/2021 exige a verificação da qualificação econômico-financeira das empresas licitantes, o que inclui não apenas a análise de projetos passados, mas a avaliação do cumprimento de obrigações fiscais, trabalhistas e de outros compromissos financeiros.

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: manutenção preditiva escolar, a dinâmica de prestação dos serviços é extremamente complexa. A título de exemplo, vamos considerar O CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS – SESC-AR/DF 8125/2024, fornecido como prova de exequibilidade pela PHM, com percentual de desconto de 33,80%, prevê como local de execução, cinco unidades do SESC localizadas dentro do Distrito Federal, no entanto para o contrato de manutenção junto à Secretaria de Educação a empresa enviou documentação para comprovação de execução de serviços em 11 Unidades Escolares referentes, apenas, ao LOTE 19, caso houvesse o acionamento simultâneo dos serviços de manutenção, apenas para este lote, a empresa necessitaria da disponibilidade integral de 11 equipes composta de multiprofissionais (haja visto que não há como prever qual tipo de serviço a ser executado). Ou seja, a prestação dos serviços para o contrato da Secretaria de Educação demanda um aporte de recursos humanos e materiais muito maior do que o necessário para a execução dos contratos apresentados na proposta, por esse motivo, alegações de experiências passadas não necessariamente são compatíveis com a dinâmica dos contratos de manutenção desta Pasta e não são capazes de comprovar a capacidade da empresa de executar o objeto aqui tratado e, bem assim, a exequibilidade de sua proposta.

Nesse sentido, de acordo com o discorrido acima e fundamentados por razões de ordem eminentemente técnica, esta especializada entende que, em nenhum momento, a empresa comprovou a exequibilidade da proposta para este lote. As documentações não se revelaram capazes de comprovar a exequibilidade de preços para a execução do Contrato de Manutenção.

#### Lote 21 - 4ª Classificada

LOTE	DESCRIÇÃO	CLASSIFICAÇÃO	LICITANTE	DESCONTO %	EXEQUIBILIDADE	ARGUMENTOS APRESENTADOS
21	LAGO NORTE E VARJÃO	4ª	CIVIL ENGENHARIA LTDA	25,10%	149555962	1) Apresentou apenas as planilhas fornecidas pela Secretaria

#### Análise Lote 21

##### 4ª Classificada) CIVIL ENGENHARIA LTDA (25,10%) - Lote 21

Ao analisar as propostas apresentadas pela empresa supracitada, observa-se que a mesma **não** apresentou documentação técnica, orçamento, nota fiscal, planilha com composição de custos analítica ou qualquer outro documento hábil que comprovasse a exequibilidade, nesse sentido, não há o que se falar em análise documental para efeito de exequibilidade, pois a mera apresentação de carta proposta contendo apenas o preço global da proposta com sua validade não é válido para comprovação de preços.

Nesse sentido são as consideração do TCDF na INFORMAÇÃO Nº 164/2024 – DIFLI (pág. 36), id. 147075103:

58. A documentação para comprovação da exequibilidade da proposta **deve ser lastreada em elementos técnicos**, não se limitando a mera declaração. Nesse sentido, a apresentação de carta proposta, contendo apenas o valor global da proposta e sua validade, acompanhada de autodeclaração de exequibilidade não deveria ser considerada suficiente para comprovar a viabilidade dos preços. **(grifo nosso)**

Adicionalmente, cabe observar que no caso do Lote 21 a empresa consignou que o seu BDI é de 20,10%, divergente do proposto pela SEEDF, porém não adicionou nenhum cálculo que comprovasse a viabilidade de seu desconto.

#### Lote 23 - 4ª Classificada

LOTE	DESCRIÇÃO	CLASSIFICAÇÃO	LICITANTE	DESCONTO %	EXEQUIBILIDADE	ARGUMENTOS APRESENTADOS
23	SCIA E SIA	4ª	H2F CONSTR SERV TERC DE MAO DE OBRA LTDA	25,90%	149556293	1) Justificação 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 23

##### 4ª Classificada) H2F CONSTR SERV TERC DE MAO DE OBRA LTDA (25,90%) - Lote 23

Consoante à decisão da colenda Corte de Contas do Distrito Federal (TCDF) acima referenciada, passa-se à análise da documentação apresentada pela empresa H2F CONSTR SERV TERC DE MAO DE OBRA LTDA para o Lote 23, conforme especificado na proposta da empresa.

Da análise detalhada realizada a partir da documentação enviada pela empresa supracitada pode-se destacar os seguintes argumentos que foram analisados de forma eminentemente técnica e resguardando, em todos os aspectos, a manutenção do interesse público sob o particular.

**1. Justificação de descontos** - Da análise da documentação enviada pela empresa, no que se refere ao desconto ofertado, observa-se que a empresa se equívoca e torna complicada a interpretação da documentação. Nas páginas 39 a 53 a empresa aponta descontos que variam de 33% a 60% para os itens utilizados para a comprovação de proposta exequível, mas que só concederá desconto de 30%. Já na página 02, a empresa afirma que seu desconto praticado para o lote 23 é de 25,90%.

A empresa H2F justifica descontos aplicados de até 30% sobre os valores propostos (**apesar do desconto praticado na presente análise ser de 25,90%**), alegando que a eficiência operacional e o uso de fornecedores locais permite a manutenção dos custos dentro de padrões aceitáveis.

No contexto da engenharia civil, os **descontos elevados** precisam ser justificados 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 incluídas** 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. Da documentação apresentada, não é possível aferir tal demonstração.

**Lei 14.133/21 – Art. 59, § 4º:** A **Administração Pública** é detentora do poder/dever de realizar diligências para solicitar **comprovações técnicas planejadas** sobre a previsão da proposta. Planos de desconto, especialmente de grande magnitude, 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 ao analisar os recortes da empresa, constantes às folhas 39 a 53 é notadamente possível aferir que a empresa não respeita os valores mínimos preestabelecidos a serem pagos aos profissionais envolvidos na manutenção oficial (oficiais de manutenção).

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 obrigatório 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>

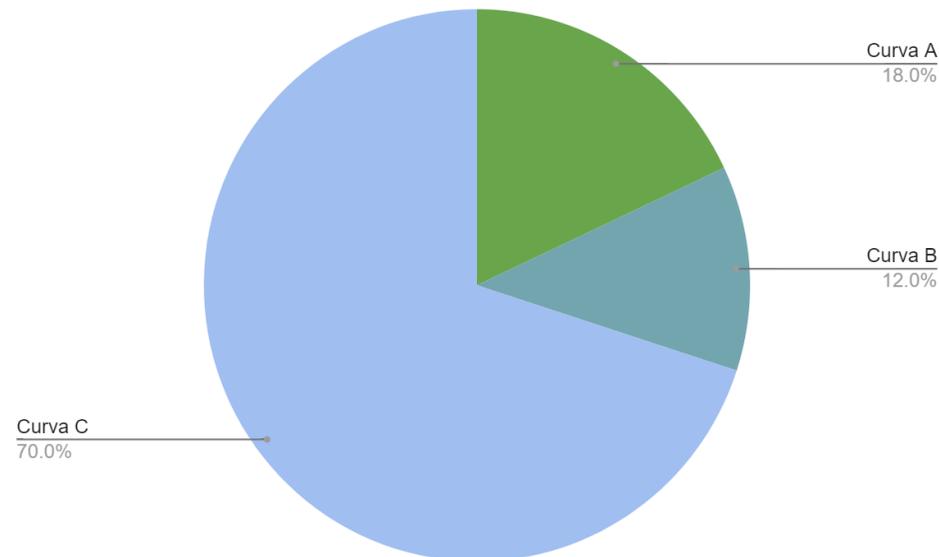
Como se pode observar, para garantir a aplicabilidade do desconto ofertado, a empresa modifica de forma injustificada o pagamento mínimo legal a ser praticado para os profissionais Oficias (Pedreiro, Pintor, Encanador/Bombeiro, Eletricista). A empresa está em desconformidade, pois os valores pagos estão 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 sérias dúvidas quanto à 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, constantes às folhas 39 a 53 e 71 a 78 observa-se que a empresa faz uso de orçamentos presumidos para justificar descontos que superaram até o desconto ofertado para o lote em análise (25,90%). 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 presumidamente 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 Nº 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 (páginas 105 a 259), 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 23 totaliza 6 unidades escolares, ou seja, sozinho o lote 23 do pretense contrato com a Secretaria de Educação equivale a mais de 40% de 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: manutenção preditiva escolar, 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). No caso concreto, o Lote 23 é composto por 6 unidades escolares, o que pressupõe a necessidade de existir ao menos 6 equipes de multiprofissionais prontas para atuar. 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 (páginas 06 a 32) ofertou planilha de composição sintética respeitando a linearidade do desconto de 25,90%, no entanto, na página 39 a 53, 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	18,07
--------------	-------	---	---	-------	-------

**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 HIDROSANITÁRIAS	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	22,89	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 25,90% ofertado para o lote 23, porém ao apresentar planilha de composição analítica referente ao mesmo item oferta desconto diferente, a saber 33,42%.

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 está 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 da proposta em que apresentou desconto de 25,90%. 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 desconto.

#### Lote 24 - 4ª Classificada

LOTE	DESCRIÇÃO	CLASSIFICAÇÃO	LICITANTE	DESCONTO %	EXEQUIBILIDADE	ARGUMENTOS APRESENTADOS
24	PARK WAY	4ª	CIVIL ENGENHARIA LTDA	25,10%	152767978	1) Apresentou apenas as planilhas fornecidas pela Secretaria

#### Análise Lote 24

##### 4ª Classificada) CIVIL ENGENHARIA LTDA (25,10%) - Lote 24

Ao analisar as propostas apresentadas pela empresa supracitada, observa-se que a mesma **não** apresentou documentação técnica, orçamento, nota fiscal, planilha com composição de custos analítica ou qualquer outro documento hábil que comprovasse a exequibilidade, nesse sentido, não há o que se falar em análise documental para efeito de exequibilidade, pois a mera apresentação de carta proposta contendo apenas o preço global da proposta com sua validade não é válido para comprovação de preços.

Nesse sentido são as considerações do TCDF na INFORMAÇÃO Nº 164/2024 – DIFLI (pág. 36), id. 147075103:

58. A documentação para comprovação da exequibilidade da proposta **deve ser lastreada em elementos técnicos**, não se limitando a mera declaração. Nesse sentido, a apresentação de carta proposta, contendo apenas o valor global da proposta e sua validade, acompanhada de autodeclaração de exequibilidade não deveria ser considerada suficiente para comprovar a viabilidade dos preços. **(grifo nosso)**

Adicionalmente, cabe observar que no caso do Lote 24 a empresa consignou que o seu BDI é de 20,10%, divergente do proposto pela SEEDF, porém não adicionou nenhum cálculo que comprovasse a viabilidade dessa alteração.

#### Lote 25 - 4ª Classificada

LOTE	DESCRIÇÃO	CLASSIFICAÇÃO	LICITANTE	DESCONTO %	EXEQUIBILIDADE	ARGUMENTOS APRESENTADOS
25	CANDANGOLÂNDIA	4ª	CIVIL ENGENHARIA LTDA	25,10%	149556667	1) Planilha de composição unitária com apresentação de descontos não lineares; 2) Alteração do valor de mão de obra;

- 3) Decréscimo do BDI;
- 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.

## Análise Lote 25

### 4ª Classificada) CIVIL ENGENHARIA LTDA (25,10%) - Lote 25

Ao analisar as propostas apresentadas pela empresa supracitada, observa-se que a documentação replica exatamente os mesmos argumentos e pressupostos utilizados para comprovar a exequibilidade do Lote 18 em que a empresa classificou-se como 4º colocada. Razão por que a análise das propostas dentro de cada lote seguirá os mesmos achados em atenção ao princípio da inteligência processual.

Cabe ressaltar também que na Página 63 o BDI ofertado foi de 15,27%, mas na Página 30 foi de 20,10%.

A empresa apresentou, na primeira parte do documento (pág. 04 até 30), 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 20,10%.

**1) Sobre descontos não lineares:** Da análise da planilha "Custos de Composições - Comparativas" (pág. 36 até 51), identificamos que a empresa optou por não aplicar o desconto de 25,10% 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**, 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 SEDA							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	SALARIO HORA	EXTRA	EXTRA
	(220 HORAS)		50%	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:

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

A empresa alega apresentar evidências 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 aspecto 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 evidências 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, a dinâmica de prestação dos serviços de manutenção predial da SEEDF é extremamente complexa e específica.

Assim, 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 fundamentados por razões de ordem eminentemente técnica, esta especializada entende que, em nenhum momento, a empresa comprovou a exequibilidade da proposta. As documentações não se revelaram capazes de comprovar a execução do Contrato de Manutenção.

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 inexecuibilidade 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 04/10/2024, às 11:37, 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 **ANA CRISTINA OLIVEIRA DA SILVA PAULA - Matr.0256657-5, Subsecretário(a) de Infraestrutura Escolar**, em 04/10/2024, às 11:41, 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 04/10/2024, às 12:10, 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](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)  
verificador= **152819493** código CRC= **95F26552**.

"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)

00080-00057752/2022-78

Doc. SEI/GDF 152819493