



Referência: Processo nº 202500036007554

Interessado(a): AGÊNCIA GOIANA DE INFRAESTRUTURA E TRANSPORTES - GOINFRA

Assunto: Análise de Recursos Administrativos (Razões e Contrarrazões)

DESPACHO Nº 3539/2025/GOINFRA/DOR-06105

CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA N.º 043/2025/GOINFRA

CONTRATAÇÃO SISLOG Nº 114153

1 Trata-se de análise ao recurso e à contrarrazão, conforme solicitado pelo Agente da Contratação por meio de tramitação via **SISLOG nº 114353**, referente à Contratação de empresa especializada **execução dos serviços Duplicação da Rodovia GO-330, trecho: Ipameri/Catalão, Subtrecho 1: GO-330, Posto Policial de Catalão/Entr. GO-305 (Trevo de Goiandira), com extensão de 11,70 km**, no âmbito da Diretoria de Obras Rodoviárias (DOR).

2 A seguir, apresenta-se o compilado do recurso, da contrarrazão, a análise e, por fim, a decisão quanto aos aspectos técnicos.

1. DO RECURSO

3 Trata-se do recurso interposto pelo CONSÓRCIO GO-330 CATALÃO (SEI nº 77644170), composto pelas empresas GONÇALVES & DIAS ENGENHARIA LTDA, CTA EMPREENDIMENTOS LTDA e BR INFRA CONSTRUÇÕES LTDA.

4 A manifestação de intenção de recurso, bem como o recurso propriamente dito, foi apresentada de forma tempestiva, cumprindo, dessa maneira, o pressuposto necessário para seu adequado julgamento. A seguir, apresentaremos os pontos levantados pela recorrente.

1.1. ALEGAÇÕES

1.1.1. Fatos Apresentados pela Recorrente

5 A Recorrente, Consórcio GO 330 Catalão, relatou que foi desclassificada do processo licitatório referente à duplicação da Rodovia GO-330, especificamente pela precificação aplicada ao insumo "areia - comercial". Segundo a decisão administrativa, o desconto apresentado foi de 50% sobre o valor de referência da Administração, superando o limite de 25% previsto em portaria interna como parâmetro crítico para aferição de exequibilidade. A desclassificação, de caráter objetivo e automático, foi imposta com base na Portaria nº 27/2025 da GOINFRA (SEI nº 70116954), a qual determina a exclusão de propostas com valores de insumos considerados críticos abaixo de 75% do orçamento oficial. A Recorrente alega ter demonstrado a viabilidade da sua proposta, apresentando documentação comprobatória do preço praticado pelo próprio fornecedor indicado no projeto básico, sustentando que tal desconto é viável e reflete os preços praticados no mercado. Ainda, enfatiza que sua proposta representava a opção mais vantajosa para a Administração, resultando, inclusive, em potencial economia superior a três milhões de reais.

6 Fundamenta seu pedido de reanálise da decisão administrativa nos seguintes pontos:

1.1.2. Desclassificação Automática sem Diligência e o Formalismo Moderado

7 A Recorrente expõe que a desclassificação da proposta se deu de maneira automática e objetiva, amparada exclusivamente no critério restritivo da Portaria nº 27/2025 da GOINFRA, que prescreve limite para descontos em insumos críticos, dispensando qualquer abertura para diligência ou análise concreta da viabilidade do valor ofertado. Sustenta que esse rigor formal contraria o princípio do formalismo moderado, consagrado na legislação e no edital, comprometendo a busca pela proposta mais vantajosa e pela competitividade do certame.

8 O recurso enfatiza que a prevalência do conteúdo sobre a forma – reforçada por doutrina e jurisprudência do TCU e do STJ – exige avaliação efetiva e material das propostas, evitando-se exclusões automáticas que podem prejudicar o interesse público.

1.1.3. Direito à Demonstração da Exequibilidade

9 O recurso salienta que, nos termos do art. 59, §2º, da Lei nº 14.133/2021, é direito do licitante demonstrar a exequibilidade do preço ofertado, inclusive por meio da juntada de documentação adequada. No caso concreto, porém, a

desclassificação ocorreu sem qualquer oportunidade de defesa ou possibilidade de realização de diligência. Ressalta também que, de forma proativa, o Consórcio Recorrente já havia apresentado, juntamente com sua proposta, toda a documentação necessária para comprovação da viabilidade – especialmente a cotação de fornecedor utilizada pela própria Administração no Projeto Básico. Assim, a exclusão automática do Consórcio acabou por negar esse direito básico de comprovar a exequibilidade, mesmo diante da existência de provas claras anexadas aos autos.

1.1.4. Incompatibilidade das Normas Locais com a Lei Federal

10 A Recorrente argumenta que o procedimento adotado, baseado em portaria estadual, revela incompatibilidade entre normas locais e os dispositivos federais da Lei 14.133/2021. Destaca que a Portaria nº 27/2025 da GOINFRA foi utilizada para fundamentar a rejeição da proposta de maneira sumária, restringindo direito previsto em lei federal e criando critério mais rígido do que o autorizado pelo ordenamento superior. O recurso ressalta que normas infralegais e administrativas não podem restringir as garantias e direitos estabelecidos em lei federal, sob pena de nulidade dos atos que contrariem essa hierarquia normativa e afetem diretamente o contraditório, a ampla defesa e a competitividade.

1.1.5. Prejuízo ao Interesse Público e à Competitividade

11 Por fim, a Recorrente destaca que a decisão de desclassificação – ao desconsiderar a demonstração robusta da exequibilidade – implica prejuízo direto ao interesse público e à competitividade do procedimento licitatório. A proposta apresentada pelo Consórcio demonstrou não apenas viabilidade, mas vantagem econômica superior àquela selecionada (economia de mais de R\$ 3 milhões). A interpretação excessivamente formalista restringe o universo de participantes aptos, desestimula a apresentação de propostas vantajosas e contraria os objetivos da legislação vigente, de maximizar eficiência, economicidade e a pluralidade no certame.

1.2. DO PEDIDO

12 Tendo em vista o contexto explanado, o CONSÓRCIO GO-330 CATALÃO, respeitosamente requer:

- a) O conhecimento do presente recurso, por ser tempestivo;
- b) A revisão do ato administrativo que resultou na desclassificação da proposta do Consórcio Recorrente, com o consequente restabelecimento de sua participação na disputa, considerando que apresentou o menor e mais vantajoso preço para a Administração, bem como a viabilidade comprovada do custo do insumo questionado, conforme documentação já anexada, especialmente cotação obtida com fornecedor indicado pela própria Administração.

2. DA CONTRARRAZÃO

13 Trata-se da contrarrazão (SEI nº 77644434) apresentada pelo CONSÓRCIO LLUCENA&CONSTRUMIL GO – 330, composto pelas empresas LUCENA INFRAESTRUTURA LTDA e CONSTRUMIL CONSTRUTORA E TERRAPLANAGEM LTDA em resposta ao RECURSO (SEI nº 77644170) interposto pelo CONSÓRCIO GO-330 CATALÃO, relativo à decisão administrativa que desclassificou a recorrente na Concorrência Eletrônica nº 043/2025. As contrarrazões foram apresentadas dentro do prazo regulamentar, atendendo ao requisito de tempestividade e viabilizando seu regular processamento e julgamento.

2.1. ALEGAÇÕES

2.1.1. Fatos apresentados pela recorrida

14 A Recorrida, CONSÓRCIO LUCENA & CONSTRUMIL GO-330, sustenta que a desclassificação da proposta do Consórcio GO-330 Catalão foi realizada em conformidade com os critérios objetivos previstos tanto no edital como na Portaria nº 27/2025 da GOINFRA. Afirma que a proposta do Recorrente, ao ofertar valor para o insumo “areia” abaixo de 75% do orçamento referencial, ficou automaticamente sujeita à desclassificação, sem necessidade de diligência ou análise discricionária adicional, sendo tal procedimento essencial para garantir a segurança técnica, isonomia e eficiência do certame. A Recorrida acrescenta ainda que o recurso manejado é desprovido de fundamento legal ou técnico idôneo e que sua própria habilitação preencheu todos os requisitos do edital e da legislação.

15 Fundamenta seu pedido de indeferimento ao recurso nos seguintes pontos:

2.1.2. Critério normativo objetivo e inexequibilidade automática

16 A Recorrida apresenta sua posição firme de que a própria Portaria nº 27/2025 da GOINFRA, em conjunto com o edital, estabeleceu critérios objetivos para análise das propostas, especialmente em relação a insumos críticos indispensáveis à execução da obra. Esses instrumentos detalharam parâmetros mínimos aceitáveis e vincularam a atuação da Administração à observância rigorosa desses limites, de modo que qualquer proposta com valores para insumos críticos abaixo do percentual de 75% do valor de referência é automaticamente considerada inexequível, sem espaço para flexibilizações ou análise subjetiva. Nesse contexto, ressalta-se que a proposta do Consórcio Catalão apresentou para o item areia um valor significativamente inferior ao parâmetro estabelecido (50% do valor referencial), descumprindo diretamente as exigências técnicas do certame. Embora a Recorrente, em seu recurso, tenha alegado ter apresentado cotação para tentar comprovar a viabilidade do preço oferecido e defendido a aplicação do princípio do formalismo moderado, a Recorrida reforça que a regra prevista na Portaria não permite relativizações ou admissibilidade de justificativas posteriores nesses casos, o que impõe a desclassificação automática nos termos do critério normativo objetivo.

2.1.3. Responsabilidade exclusiva do licitante e impossibilidade de relativização do critério

17 A Recorrida argumenta que a Portaria nº 27/2025 da GOINFRA foi amplamente divulgada e incorporada de forma expressa ao edital do certame, garantindo que todos os participantes tivessem pleno conhecimento dos critérios e dos limites

técnicos ali fixados para a formulação das propostas. Com isso, reforça que cabia exclusivamente aos licitantes atentar para essas regras obrigatórias desde o início do procedimento, não podendo alegar desconhecimento ou buscar relativizações posteriores. Para a Recorrida, admitir qualquer exceção ao critério objetivo estabelecido não apenas violaria a isonomia entre os concorrentes, como também colocaria em risco a segurança técnica do processo e a própria efetividade da contratação pública. Dessa forma, responsabiliza integralmente a licitante recorrente pelo descumprimento dos parâmetros normativos, afastando qualquer possibilidade de atribuir à Administração o ônus por eventuais omissões, falhas ou escolhas inadequadas feitas na composição da proposta.

2.1.4. Exame técnico da proposta e ausência de comprovação suficiente de exequibilidade

18 A Recorrida argumenta que a análise técnica da proposta da Recorrente revelou deficiências que não foram sanadas, mesmo após a apresentação de documentação complementar com cotações e planilhas de custos. Segundo suas razões, o insumo areia — ofertado a preço significativamente inferior ao referencial — deveria, de acordo com o projeto executivo, observar não só os parâmetros de custo, mas também requisitos logísticos e normativos claros estabelecidos pelo edital.

19 Em sua manifestação, a Recorrida destacou que o orçamento referencial foi elaborado considerando o fornecimento da areia pela Mineração Nova Esperança, situada a 40,4 km do canteiro de obras, e que essa diretriz compôs a base de cálculo dos custos de transporte e garantiu a compatibilidade dos custos orçados com a realidade da logística prevista. Ressaltou, ainda que a Recorrente não tenha informado explicitamente a origem do seu insumo ou detalhado a distância de transporte em sua proposta, o que, para a Recorrida, comprometeria a transparência e *“inviabilizaria a validação da exequibilidade”*, tornando impossível verificar a aderência entre a proposta apresentada e os parâmetros adotados como referência pela Administração.

20 Contudo, maior ênfase foi atribuída pela Recorrida à ausência de comprovação do atendimento à especificação técnica exigida para o insumo areia. Destacou que o edital e o projeto executivo exigem que a areia fornecida seja do padrão *“areia comercial”*, apta ao uso em concreto betuminoso usinado a quente (CBUQ) e em concreto para valetas, em conformidade com normas técnicas como a NBR 7211 da ABNT. Na visão da Recorrida, tal exigência visa assegurar a durabilidade e a segurança estrutural da obra, e a ausência de documentação capaz de comprovar a compatibilidade técnica do insumo ofertado pela Recorrente representa *“risco inaceitável ao interesse público”*, podendo gerar falhas na pavimentação e comprometer a segurança viária.

21 Assim, a conclusão da Recorrida é categórica ao afirmar que a soma da ausência de comprovação da distância de transporte e, sobretudo, do atendimento às especificações técnicas da areia — acrescida do preço muito aquém do referencial — evidencia que a proposta da Recorrente não atende aos requisitos impostos pela Portaria nº 27/2025 e expõe a futura execução contratual a riscos relevantes. Encerra indicando que tais falhas justificaram plenamente a desclassificação, em respeito aos princípios da legalidade, eficiência e busca da proposta mais vantajosa previstos no art. 11, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

2.1.5. Fundamento legal e respaldo da jurisprudência

22 A Recorrida sustenta sua posição ao citar o Acórdão nº 2198/2023 do Tribunal de Contas da União (TCU), que trata da desclassificação de propostas com valores inferiores a 75% do parâmetro legal em licitações de obras e serviços de engenharia, entendendo que tais propostas são, pela própria lei, consideradas inexequíveis, dispensando a realização de diligências para novas comprovações. Conforme transcrito pela Recorrida, o Acórdão esclarece: *“não há que se cogitar da realização de diligências para aferir a inexequibilidade, pois o lance abaixo daquele percentual de 75% já é identificado pela própria Lei como inexequível, devendo a proposta ser desclassificada”*.

23 Além disso, a Recorrida reforça que, mesmo oportunizada a manifestação do interessado no momento adequado, a ausência de comprovação robusta de exequibilidade não permite reabertura da análise, sob pena de contrariar os princípios da eficiência administrativa (art. 11, inciso III, da Lei nº 14.133/2021) e da duração razoável do processo (art. 5º, inciso LXXVIII, da Constituição Federal), fundamentos que, segundo defende, legitimam e dão segurança à decisão de desclassificação.

2.2. DO PEDIDO

24 Ao final, a Recorrida formula os seguintes pedidos:

- a) O conhecimento e o indeferimento integral do recurso interposto pelo CONSÓRCIO GO-330 CATALÃO, reconhecendo a improcedência das alegações e a regularidade da habilitação da Recorrida.
- b) A manutenção da decisão administrativa que declarou habilitada e vencedora a própria Recorrida, CONSÓRCIO LUCENA & CONSTRUMIL GO-330.
- c) O reconhecimento da natureza protelatória do recurso apresentado pela Recorrente, com advertência formal quanto ao uso abusivo do direito de recorrer.

3. ANÁLISE DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS (RAZÕES E CONTRARRAZÕES)

3.1. ANÁLISE

25 Assim passamos a análise do recurso e da contrarrazão:

3.1.1 Desclassificação Automática sem Diligência e o Formalismo Moderado

26 O recurso aponta que a regra da Portaria nº 27/2025 da GOINFRA, ao prever a desclassificação automática de propostas para insumos críticos com valores inferiores a 75% do orçamento de referência, teria desconsiderado a possibilidade

de análise individualizada e diligência quanto à exequibilidade, indo de encontro ao formalismo moderado e restringindo a busca pela proposta mais vantajosa para a Administração.

27 Sob esse aspecto, ressalta-se que o critério adotado está devidamente expresso tanto no edital quanto na Portaria regulamentar, tendo sido divulgado previamente a todos os participantes do certame. O parâmetro objetivo de corte foi definido com base em experiência acumulada pelo órgão, que identificou graves prejuízos em contratações anteriores originados por descontos excessivos, especialmente em insumos essenciais à qualidade e à durabilidade das obras rodoviárias. Essas ocorrências usualmente impossibilitaram o atendimento do interesse público, resultando em paralisações, abandonos de obras, necessidade de aditivos imprevistos e aumento de custos futuros para o Estado.

28 Cabe destacar ainda que a legislação federal, ao tratar da realização de diligências para aferição de exequibilidade (art. 59, §2º, da Lei nº 14.133/2021), confere à Administração a possibilidade, e não a obrigatoriedade, de realizá-las, permitindo que sejam estabelecidos critérios prévios e objetivos para situações em que a experiência demonstra maior risco técnico e financeiro. Assim, o formato adotado pela Portaria representa escolha administrativa pautada por fundamentos técnicos claros, visando a garantir previsibilidade, tratamento isonômico entre os concorrentes e proteção ao erário.

29 Dessa forma, a regra de exclusão automática para propostas abaixo de 75% do valor de referência em insumos críticos não configura excesso de formalismo ou afronta ao interesse público, mas sim medida racional e transparente, construída a partir da análise de riscos históricos e amparada pela discricionariedade regulatória do órgão, preservando efetividade, segurança e alinhamento ao princípio da isonomia.

3.1.2 Direito à Demonstração da Exequibilidade

30 O recurso argumenta que, à luz do art. 59, §2º, da Lei nº 14.133/2021, deveria ter sido garantida a oportunidade de comprovação da exequibilidade mesmo diante do desconto superior ao parâmetro estabelecido na Portaria, alegando que apresentou cotação de fornecedor utilizado pela própria Administração (Pedreira Cathalão) e que, ao adotar a exclusão automática sem possibilitar manifestação do licitante, a Administração teria violado direito fundamental no procedimento licitatório.

31 Em contrapartida, a recorrida sustenta que o orçamento referencial foi elaborado considerando o fornecimento de areia pela Mineração Nova Esperança, situada a 40,4 km do canteiro de obras. Entretanto, ao analisar o projeto executivo, observa-se que a referência principal para o fornecimento de areia era o Areal Lemos, localizado a 59,80 km do canteiro, sendo que a Pedreira Cathalão – mencionada pela recorrente como exemplo de fornecedor adotado pela Administração – consta nos documentos do projeto executivo (Volume 1, Tomo I.I página 249) apenas como opção de pedreira comercial ativa de jazida de granito, e não como referência para o fornecimento de areia. Assim, ambas as partes incorrem em equívocos quanto aos fornecedores efetivamente considerados para o insumo discutido.

32 No mais, verifica-se que tanto a legislação federal quanto a normatização interna conferem à Administração a prerrogativa de deliberar sobre a realização de diligências para aferir a viabilidade das propostas, não impondo a obrigatoriedade de sua instauração em todos os casos. O uso do termo "*poderá*", presente no §2º do art. 59 da Lei nº 14.133/2021, expressa claramente esse caráter discricionário, permitindo que, diante de critérios previamente estabelecidos para avaliação de insumos classificados como críticos, a Administração possa optar pela exclusão automática, desde que o procedimento esteja ancorado em parâmetros objetivos e transparência.

33 Tal entendimento foi consolidado a partir do histórico de contratações do órgão, em que recorrentes justificativas e documentações apresentadas em diligência não se mostraram suficientes para afastar os riscos de execução insatisfatória associados a descontos excessivos nos insumos essenciais. A regra discutida, portanto, não representa restrição ilegítima de defesa, mas instrumento técnico para assegurar maior efetividade, segurança na contratação e redução de inadimplências e prejuízos históricos observados em licitações anteriores.

3.1.3 Incompatibilidade das Normas Locais com a Lei Federal

34 O recurso sustenta que a Portaria estadual extrapolaria os limites normativos impostos pela Lei nº 14.133/2021, ao criar restrição supostamente não prevista em lei federal, comprometendo a ampla competitividade e participação no certame.

35 Entretanto, cabe observar que a legislação federal autoriza que os órgãos promulguem normas complementares a fim de detalhar procedimentos de avaliação e execução das licitações, dentro dos limites do interesse público e da segurança contratual. A Portaria em questão baseia-se justamente na necessidade de regulamentar com objetividade a análise de itens críticos, não inovando ou restringindo direitos além do autorizado, mas detalhando a aplicação dos princípios legais ao contexto de obras rodoviárias. Tal medida reflete o exercício legítimo do poder regulamentar da Administração, com vistas ao aprimoramento da gestão e mitigação de riscos.

36 A Portaria atua, assim, como elemento auxiliar de proteção ao erário e de racionalização das contratações, sem contrariar o texto ou a finalidade da Lei federal, mas, ao contrário, operacionalizando suas diretrizes para garantir a efetividade, segurança e durabilidade das obras públicas.

3.1.4 Prejuízo ao Interesse Público e à Competitividade

37 O recurso aponta que a rigidez do critério adotado causaria prejuízo à eficiência da contratação, afastando propostas potencialmente vantajosas e limitando a concorrência entre os licitantes.

38 De outro lado, destaca-se que a experiência administrativa demonstra que reduções excessivas de preços em insumos críticos resultam, com frequência, em execução insuficiente, abandono ou má qualidade dos serviços, acarretando custos adicionais, paralisações e prejuízos significativos ao erário. O parâmetro estabelecido foi formulado para preservar a

Administração desses riscos, tendo como foco não apenas o menor preço, mas a viabilidade técnica do contrato e o atendimento do interesse público.

39 A limitação objetiva e prévia das propostas, nesse contexto, não configura restrição desarrazoada à competitividade, pois reflete exigência mínima de sustentabilidade e equilíbrio econômico, à qual todos os licitantes estiveram sujeitos desde o início do certame, favorecendo a transparência, a segurança jurídica e a obtenção do resultado mais vantajoso para a coletividade.

DA DECISÃO

40 Assim, ante o acima exposto esta Diretoria, DECIDE:

1) Indeferir o recurso administrativo interposto pelo CONSÓRCIO GO-330 CATALÃO, considerando a regularidade do procedimento que resultou em sua desclassificação, em razão do correto e justificado cumprimento das normas editalícias e dos critérios objetivos estabelecidos para a avaliação de propostas, em especial quanto aos limites de exequibilidade aplicados a insumos críticos, nos termos da Portaria vigente e da legislação correlata;

2) Determinar o prosseguimento do certame, assegurando o rigoroso cumprimento das normas do edital, a preservação da isonomia e a transparência em todas as fases do processo licitatório.

41 Ao Agente de Contratação, para as providências cabíveis.

GOIÂNIA, 31 de julho de 2025.

REGINALDO ROSA DA PAIXÃO

Diretor de Obras Rodoviárias



Documento assinado eletronicamente por **REGINALDO ROSA DA PAIXAO, Diretor**, em 31/07/2025, às 16:22, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1 informando o código verificador **77663005** e o código CRC **E507AA86**.



Referência: Processo nº 202500036007554



SEI 77663005