



A AGÊNCIA GOIANA DE INFRAESTRUTURA E TRANSPORTES – GOINFRA

EDITAL N.º 085/2025-GOINFRA

Contratação n.º 114693, Processo nº 202500005017918

OBJETO: Contratação de empresa especializada para disponibilização de máquinas e equipamentos pesados, acompanhados do fornecimento de operadores, motoristas, manutenção preventiva e corretiva, bem como o fornecimento de combustível, a serem disponibilizados aos municípios, por intermédio de convênio firmado entre os referidos entes e a Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes – GOINFRA, para execução de serviços de manutenção e melhoramento das estradas vicinais não pavimentadas, no âmbito da Etapa II do programa Patrulhas Mecânicas Regionais - GMP (09 LOTES).

RECORRENTE:

JM LOCAÇÃO DE MÁQUINAS E TRANSPORTES LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 09.543.291/0001-39, com sede Av. Miguel João, 733, bairro Batista, Anápolis-GO, CEP: 75.123-495, telefone (62) 3943-5455, endereço eletrônico: jm@jmlocacoes.com, neste ato, representada por seu sócio/diretor legalmente constituído, Sr. Domingos Gouveia lima, Identidade nº 656.755 DGPC/GO e CPF nº 154.827.151-91, vem respeitosamente, interpor:

RECURSO ADMINISTRATIVO

Contra o julgamento que declarou vencedora do LOTE 03, a empresa **BTB CONSTRUÇÕES E PARTICIPAÇÕES LTDA**, CNPJ **28.526.652/0001-83**, e Lote 09 a empresa **TECPAV ENGENHARIA LTDA**, CNPJ **22.782.061/0001-90**, por não ter apresentado proposta de preços e habilitação em atendimento ao edital, o que passa a fazer pelas razões legais abaixo descritas:

I. DOS PRESSUPOSTOS

A interposição do presente recurso é tempestiva, considerando o prazo de 03

(três) dias úteis para apresentação de recurso administrativo.

- A peça de irresignação é proposta por empresa credenciada e participante do certame o que atesta a sua legitimidade.

De acordo com a Lei 14.133/21 as empresas participantes poderão impetrar recursos administrativos no prazo de três dias uteis, o que prova sua tempestividade.

Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de (grifo nosso):

a) ato que defira ou indefira pedido de pré-qualificação de interessado ou de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;

b) julgamento das propostas (grifo nosso);

c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante (grifo nosso);

d) anulação ou revogação da licitação;

e) extinção do contrato, quando determinada por ato unilateral e escrito da Administração;

II - pedido de reconsideração, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação, relativamente a ato do qual não caiba recurso hierárquico.

Presentes, portanto, os pressupostos recursais.

II - DOS FATOS – DA PARTICIPAÇÃO

Foi realizado no portal de licitações SISLOG, em 22 de agosto de 2025, a seção referente ao processo licitatório acima citado, onde foi declarada VENCEDORA do LOTE 05 a empresa **BTB CONSTRUCOES E PARTICIPACOES LTDA**, CNPJ **28.526.652/0001-83**, e Lote 09 a empresa **TECPAV ENGENHARIA LTDA**, CNPJ **22.782.061/0001-90**, em seção realizada em 20/02/2026.

Conforme pode ser observado na resposta ao pedido de esclarecimento nº 13, foi informado por essa comissão que apenas seria aceito alteração nos percentuais de BDI global ou de seus componentes individualizados, quando apresentado justificativa técnica e econômica robusta e detalhada.

Esclarecimento N. 13: "Considerando o julgamento das propostas realizadas em certames anteriores, serão aceitas alterações no BDI no que tange ao Lucro e Administração fora do acórdão 2.622/2013? tendo em vista que tais taxas se referem a particularidade de cada empresa a GOINFRA aceitará essas

alterações? ".

Resposta: Em atenção ao pedido de esclarecimento supracitado, esta unidade técnica declara que, a avaliação da exequibilidade da proposta quanto ao Benefício e Despesas Indiretas (BDI), em complemento aos demais critérios estabelecidos neste item e na PORTARIA Nº 121, de 06 de junho de 2025, terá como base os referenciais técnicos do Acórdão nº 2.622/2013-TCU-Plenário. As propostas que apresentarem percentuais de BDI global ou de seus componentes individualizados (Administração Central, Riscos, Seguros, Garantias, Despesas Financeiras e Lucro) inferiores aos valores do 1º Quartil indicados pelo referido Acórdão para a respectiva tipologia de obra **deverão ser acompanhadas de justificativas técnicas e econômicas robustas e detalhadas (grifo nosso)**, que demonstrem a plena capacidade do licitante de absorver os custos correspondentes e garantir a viabilidade e a qualidade da execução do objeto contratual, conforme os padrões de mercado e rentabilidade mínima esperada. Com base no pedido de esclarecimento supracitado, esta unidade técnica declara que, a ausência de justificativa adequada ou a comprovação de que os percentuais ofertados são irrisórios, simbólicos ou insuficientes para garantir a execução do objeto resultará na declaração de inexequibilidade da proposta e na desclassificação do licitante, sendo que os percentuais de BDI e seus componentes submetidos na proposta inicial serão considerados definitivos e inalteráveis para fins de análise de exequibilidade.

Na proposta apresentada pela empresa BTB CONSTRUCOES E PARTICIPACOES LTDA, o percentual referente ao lucro foi reduzido para irrisórios 0,65%, apenas com justificativa de decisão empresarial estratégica, robustez financeira e baixa exposição ao risco.

As justificativas apresentadas são meramente discursivas e não técnica e financeira. Aceitar uma proposta de preços com um lucro de 0,65% e (R\$ 294.343,23), não se trata de um risco extraordinário, mas sim de risco operacional básico e plenamente conhecido.

A aceitação da proposta cria forte probabilidade de pleitos futuros de reequilíbrio econômico-financeiro, solicitações de aditivos, redução indireta da qualidade dos serviços, paralisações estratégicas e pressão administrativa para recomposição contratual. Permitir essa alteração rompe o equilíbrio competitivo, premia comportamentos econômicos temerários, desestimula a concorrência responsável e compromete a segurança jurídica do certame.

Como pode ser observado na proposta o valor do combustível representa um

percentual de 46,17% e mão de obra (considerando somente operador de máquinas e motorista) de 14,15%, ou seja, somente em dois itens, 60,32%. Qualquer pequeno reajuste em uma das duas parcelas, o contrato não suporta, sendo motivo para pedidos de reajustes ou reequilíbrio financeiro.

A aceitação de proposta com margem **economicamente incompatível e clara**, com os riscos ordinários do contrato pode caracterizar:

- Violação ao dever de planejamento (art. 5º e art. 11);
- Falha na análise de exequibilidade (art. 59);
- Ato administrativo com potencial danos ao erário.

Caso o contrato venha a demandar reequilíbrio frequente, aditivos sucessivos, paralisações e redução de qualidade, **poderá restar configurada responsabilidade por culpa grave na análise da proposta.**

A jurisprudência do TCU é firme ao responsabilizar gestores que deixam de examinar adequadamente indícios objetivos de inexecução.

Conforme publicado no termo de referência nos itens 10.1 a 10.6, foi estabelecido critérios para comprovação da exequibilidade das propostas, em atendimento a Lei 14.133/2021 e Portaria nº 121, de 06 de junho de 2025.

10.1. Em conformidade com a Portaria nº 121, de 06 de junho de 2025, que disciplina os critérios de avaliação de exequibilidade das propostas no âmbito da Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes – GOINFRA, notadamente em seus artigos 1º a 4º, a análise de exequibilidade da proposta técnica, a ser realizada pela Diretoria Técnica requisitante, observará os seguintes parâmetros: Das composições auxiliares: Na avaliação dos preços ofertados, será realizada a análise das composições auxiliares apresentadas, as quais deverão contemplar a indicação dos insumos aplicados nos itens que compõe o objeto. Da consistência dos descontos: As composições auxiliares, fundamentais para a formação dos preços unitários, deverão evidenciar a coerência dos descontos aplicados, de forma a evitar a apresentação de preços inexequíveis que possam comprometer a adequada execução contratual e a qualidade dos serviços demandados.

10.2. As propostas que apresentarem preços unitários de insumos críticos em patamar igual ou superior a 75% do orçamento referencial serão diligenciadas para comprovação de sua exequibilidade econômica. Não comprovada a viabilidade, tais propostas serão consideradas inexequíveis, conforme disposto no art. 29 da Lei Federal 14.133 de 2021.

10.3. Para garantir a qualidade na execução dos serviços, em conformidade com as normas técnicas, **serão considerados inexequíveis os equipamentos cujos**

valores para os custos da hora produtiva e improdutivo apresentem alterações nas parcelas afetadas aos seguintes itens, em comparação com a Tabela de Custos Horários de Equipamentos GOINFRA (grifo nosso):

- a. Depreciação e Juros;
- b. Imposto;
- c. Manutenção;
- d. VI. Combustível (grifo nosso);**
- e. Mão de obra da operação;
- f. Coeficiente de manutenção;
- g. Coeficiente de combustível;
- h. Taxas de juros;
- i. Taxa dos impostos.

10.4. Para fins de comprovação da compatibilidade dos preços com os praticados no mercado, a licitante deverá apresentar, no mínimo, três cotações distintas. A Administração poderá, a seu critério, solicitar cotações adicionais, a fim de assegurar a fidedignidade dos valores orçados.

10.5. Cada cotação deverá conter, obrigatoriamente, a razão social da empresa fornecedora, o número de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) e as respectivas informações de contato. As cotações apresentadas estarão sujeitas à análise da Administração Pública quanto à capacidade da empresa em atender, de forma compatível, à demanda pelos itens cotados. Somente serão aceitas cotações que estejam devidamente assinadas eletronicamente pelo representante legal da empresa fornecedora, utilizando certificação digital compatível com a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICP-Brasil.

10.4. Para fins de comprovação da compatibilidade dos preços com os praticados no mercado, a licitante deverá apresentar, no mínimo, três cotações distintas. A Administração poderá, a seu critério, solicitar cotações adicionais, a fim de assegurar a fidedignidade dos valores orçados (grifo nosso).

10.5. Cada cotação deverá conter, obrigatoriamente, a razão social da empresa fornecedora, o número de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) e as respectivas informações de contato. **As cotações apresentadas estarão sujeitas à análise da Administração Pública quanto à capacidade da empresa em atender, de forma compatível, à demanda pelos itens cotados (grifo nosso).** Somente serão aceitas cotações que estejam devidamente assinadas eletronicamente pelo representante legal da empresa fornecedora, utilizando certificação digital compatível com a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICP-Brasil.

No esclarecimento N.14 disponibilizado pela GOINFRA, item 03 informa:

03 - Considerando o item 10.3 do Termo de Referência, serão considerados inexecutáveis os equipamentos cujos valores para os custos da hora produtiva e improdutiva apresentem alterações nas parcelas descritas, está correto o entendimento que pode ser feita alteração SOMENTE na quantidade de hora/ano, % residual e valor de aquisição (se for o caso e mediante orçamento de aquisição) pois todos os demais itens do custo na Tabela de Custos Horários de Equipamentos, estão descritos no item 10.3, está correto o entendimento? Caso não seja esse favor especificar o entendimento correto.

Resposta ao Questionamento 03: Não está correto o entendimento. Podem ser alterados a quantidade de horas/ano, o percentual residual, o valor de aquisição do equipamento **e o valor unitário do combustível (Entretanto, a participação percentual do combustível na parcela das composições dos equipamentos deve permanecer idêntica à prevista no orçamento referencial da Administração) grifo nosso**. Todos os demais itens da Tabela de Custo Horário de Equipamentos - Analítico da GOINFRA, que fazem parte da composição do equipamento (depreciação, juros, impostos, manutenção, vl. combustível, mão de obra, coeficientes e taxas) não poderão ser modificados, sob pena de o equipamento ser considerado inexecutável, conforme o item 10.3 do Anexo I - Termo de Referência do Edital e os incisos VIII e IX da Portaria 121/2025, garantindo a exequibilidade, a qualidade dos serviços e a isonomia entre os licitantes.

Ciente dessas informações a empresa BTB CONSTRUÇÕES E PARTICIPAÇÕES LTDA apresentou as três cotações para diesel S-10, conforme abaixo:

CIAPETRO: R\$ 5,29/litro

OFIR: R\$ 5,79/litro

RIO BRANCO: R\$ 5,1061/litro

A empresa TECPAV ENGENHARIA LTDA apresentou as três cotações para diesel S-10, conforme abaixo:

OURO VERDE: R\$ 5,09/litro

VIBRA ENERGIA: R\$ 5,07/litro

MAX DISTRIBUIDORA: R\$ 5,15/litro

Cabe ressaltar que o orçamento da GOINFRA utilizou como data base abril/2025, nessa data o valor disponibilizado pela ANP (<https://www.gov.br/anp/pt-br/assuntos/precos-e-defesa-da-concorrenca/precos/precos-revenda-e-de-distribuicao-combustiveis/serie-historica-do-levantamento-de-precos>) para comercialização de

Diesel S-10 era de R\$ 5,59 como valor mínimo de venda em Goiás, e R\$ 5,52 na tabela T300 da GOINFRA, ou seja, valores próximos.

Para o mês de agosto/2025, mesmo mês que as cotações apresentadas pela TECPAV, o valor mínimo de venda em Goiás disponibilizado pela ANP (<https://www.gov.br/anp/pt-br/assuntos/precos-e-defesa-da-concorrenca/precos/precos-revenda-e-de-distribuicao-combustiveis/serie-historica-do-levantamento-de-precos>) foi de R\$ 5,49, conforme disponibilizado pela ANP, valor muito divergente do apresentado na proposta comercial de R\$ 5,15.

Fazendo a alteração de valor na proposta da BTB para o valor mínimo de venda R\$ 5,49, conforme ANP, impactara R\$ 1.576.476,00, que corresponde a 3,47% do valor total da proposta. Ou seja, o valor muito maior que o valor total do lucro conforme demonstrado na composição de BDI, 3,50%, comprovando sua inexecutabilidade.

Alterando o valor na proposta da TECPAV para o valor mínimo de venda R\$ 5,49, conforme ANP, impactara R\$ 1.437.348,00, que corresponde a 3,17% do valor total da proposta. Ou seja, o valor corresponde quase o valor total do lucro conforme demonstrado na composição de BDI, 3,50%.

Aceitar uma **proposta manifestamente inexecutável** expõe a comissão de licitação a sérios riscos de responsabilização nas esferas administrativa, civil e penal. Ao invés de garantir a proposta mais vantajosa para a administração, a comissão pode acabar gerando prejuízo ao erário público e comprometer o princípio da eficiência.

Como o valor está muito divergente do comercializado no mercado, pedimos que seja aberto diligência solicitando notas fiscais em seu nome onde comprove a compra de Diesel S-10 no valor de R\$ 5,1061 e R\$ 5,15/litro, respectivamente, conforme proposta, e/ou que seja verificada as propostas apresentadas em atendimento aos itens 10.4 e 10.5 do Termo de Referência.

10.4. Para fins de comprovação da compatibilidade dos preços com os praticados no mercado, a licitante deverá apresentar, no mínimo, três cotações distintas. **A Administração poderá, a seu critério, solicitar cotações adicionais, a fim de assegurar a fidedignidade dos valores orçados (grifo nosso).**

10.5. Cada cotação deverá conter, obrigatoriamente, a razão social da empresa fornecedora, o número de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) e as respectivas informações de contato. **As cotações apresentadas estarão sujeitas à análise da Administração Pública quanto à capacidade da empresa em atender, de forma compatível, à demanda pelos itens cotados (grifo nosso).** Somente serão aceitas cotações que estejam devidamente assinadas eletronicamente pelo representante legal da empresa fornecedora,

utilizando certificação digital compatível com a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICP-Brasil.

Como pode ser observado no item 3.1 da proposta de preço da empresa BTB, onde ela informa que já tem contratos vigentes com a GOINFRA voltados à restauração e à conservação de rodovias, pedimos que seja solicitado notas fiscais que comprove a aquisição de combustíveis nos preços apresentados.

A empresa TECPAV ENGENHARIA LTDA, em diligência foi solicitada que apresentasse justificativa técnica detalhada e própria para alteração do valor de hora/ano adotada.

Ela informou que tal medida foi tomada em decorrência de critério técnico devidamente fundamentado e adotado pela empresa, baseado no referencial de 220 horas mensais — abrangendo horas produtivas e improdutivas — ao longo dos 12 meses do ano ($220 \text{ horas/mês} \times 12 \text{ meses/ano} = 2.640 \text{ Horas/Ano}$), adotada pela GOINFRA para o cálculo da franquia mensal mínima e máxima, e, em conformidade com a resposta do questionamento 03.

De fato, a resposta à diligência permitiu a alteração da quantidade de horas/ano. Contudo, tal possibilidade **não pode ser interpretada como autorização irrestrita**, devendo observar obrigatoriamente:

- ✓ A **exequibilidade econômica da proposta**;
- ✓ A coerência com a metodologia oficial da GOINFRA;
- ✓ A preservação da isonomia entre os licitantes;
- ✓ O atendimento ao item 10.3 do Termo de Referência e à Portaria 121/2025.

A adoção de 2.640 horas/ano implica considerar 220 horas/mês de operação, ou seja, operação praticamente contínua durante os 12 meses do ano.

Tecnicamente, tal premissa pressupõe que o equipamento opere:

- ✓ Sem paralisações por manutenção preventiva;
- ✓ Sem manutenção corretiva;
- ✓ Sem improdutividade climática (chuvas);
- ✓ Sem períodos de mobilização/desmobilização;
- ✓ Sem ociosidade contratual;
- ✓ Sem interrupções administrativas ou logísticas.

Trata-se, portanto, de um cenário teórico idealizado, incompatível com a realidade operacional de obras conforme o objeto licitado.

A própria metodologia da GOINFRA adota 2.000 horas/ano como referência técnica de equilíbrio, justamente por refletir disponibilidade mecânica realista, índices médios de manutenção, sazonalidade climática do Estado de Goiás e condições operacionais típicas de contratos públicos.

O parâmetro horas/ano interfere diretamente na diluição dos custos fixos do equipamento, especialmente:

- Depreciação;
- Juros sobre capital investido;
- Seguro e impostos.

Ao elevar artificialmente as horas anuais, reduz-se o custo horário desses componentes, tornando o valor final artificialmente inferior ao custo real de mercado, sem que os demais coeficientes da composição possam ser alterados (conforme vedação expressa da resposta à diligência).

Ou seja:

A majoração das horas/ano funciona como mecanismo indireto de redução do custo horário estrutural do equipamento gerando subavaliação do custo real, risco de inexecutabilidade contratual, comprometimento da qualidade dos serviços **e o principal a quebra da isonomia entre licitantes.**

A execução real de 2.640 horas anuais exigiria taxa de disponibilidade mecânica extremamente elevada (próxima de 100%). Caso ocorra qualquer intercorrência (manutenção corretiva, chuvas prolongadas, falhas mecânicas), o número real de horas produtivas será inferior ao previsto, elevando o custo real do equipamento acima do valor proposto.

Isso caracteriza risco concreto de desequilíbrio econômico-financeiro, solicitações futuras de reequilíbrio, paralisação contratual e prestação inadequada dos serviços.

Dessa forma, a proposta deixa de refletir custo real de mercado e passa a representar uma projeção hipotética de utilização plena permanente, condição inexistente em contratos públicos de locação de máquinas pesadas.

A alteração da parcela de horas/ano para patamar irreal (2.640 horas/ano), ainda que formalmente admitida em diligência, deve ser analisada sob a ótica da exequibilidade da proposta, da isonomia entre licitantes e da vinculação ao instrumento convocatório, nos termos da Lei nº 14.133/2021.

O art. 5º e Art. 18 da Lei 14.133/2021 estabelece que a Administração Pública deve observar, dentre outros, os princípios da legalidade, da isonomia, da segurança jurídica e da vinculação ao edital. Ainda que a diligência tenha admitido a possibilidade de alteração, tal permissão não autoriza a adoção de premissas dissociadas da realidade técnica ou que esvaziem a metodologia oficial da Administração.

A vinculação ao instrumento convocatório significa que:

Não é permitido ao licitante alterar premissas estruturais da composição de custo de forma a descaracterizar a lógica técnica que fundamentou o orçamento referencial.

A adoção de 2.640 horas/ano **altera substancialmente a estrutura econômica da composição.**

A aceitação da alteração do valor de hora/ano trata-se de premissa que fragiliza a sustentabilidade econômica da proposta, caracterizando indício concreto de inexecuibilidade estrutural.

A inexecuibilidade não se limita a preço global baixo, mas abrange também a metodologia incompatível com a realidade, premissas operacionais inatingíveis e subdimensionamento indireto de custos fixos.

III – DOS PEDIDOS.

Por todo o exposto, requer:

- I.o recebimento e provimento do presente recurso administrativo;
- II.que seja reconsiderada a decisão que julgou como vencedora do Lote 03, a empresa **BTB CONSTRUCOES E PARTICIPACOES LTDA**, CNPJ **28.526.652/0001-83**, e Lote 09 a empresa **TECPAV ENGENHARIA LTDA**, CNPJ **22.782.061/0001-90**, reconhecendo suas propostas como manifestamente inexecuíveis.
- III.Caso seja sustentado por essa comissão a aceitação das propostas de preços de combustíveis abaixo do valor de mercado conforme apresentado, pedimos que seja justificada a não solicitação de comprovação (notas fiscais) de compras de combustíveis que justifique o valor, tendo em vista a clara proposta irreal.
- IV. subsidiariamente, não sendo reconsiderada a decisão, se digne a Comissão em fazer a remessa do presente recurso à autoridade imediatamente superior, a fim de que a mesma o aprecie, conhecendo-o e dando-lhe provimento para que, diante da proposta apresentada e do risco de não cumprimento do objeto licitado, considere inexecuível a



proposta da Licitante, reformando-se a decisão que declarou vencedora a respectiva empresa, convocando o próximo licitante respeitando a ordem de classificação e critérios de desempate nos termos do item 8.24 do edital.

Nesses termos, pedimos deferimento.

Anápolis, 25 de fevereiro de 2026.

DOMINGOS GOUVEIA
LIMA:15482715191

Assinado de forma digital por
DOMINGOS GOUVEIA LIMA:15482715191
Dados: 2026.02.25 17:54:52 -03'00'

JM LOCAÇÃO DE MÁQUINAS E TRANSPORTES LTDA
CNPJ nº 09.543.291/0001-39
Domingos Gouveia Lima
CPF nº 154.827.151-91