



**ESTADO DO ACRE**  
**PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO DO ACRE**

AV. GETÚLIO VARGAS, N 2852, - Bairro BOSQUE, Rio Branco/AC, CEP 69900-589  
Telefone: - www.pge.ac.gov.br

**DESPACHO DECISÓRIO Nº 186/2026/PGE - PGE/PGE - OS**

**Processo SEI-AC nº 0038.013334.00156/2024-46**

**Interessado: DERACRE**

**Assunto: Licitação. Concorrência Eletrônica nº 005/2025. Regularidade Jurídica. Procedimento de Habilitação. Temporalidade do Termo de Compromisso de Constituição de Consórcio.**

**DESPACHO DE APROVAÇÃO**

Trata-se de consulta formulada pelo Departamento de Estradas de Rodagem, Infraestrutura Hidroviária e Aeroportuária do Acre – DERACRE, por meio do OFÍCIO Nº 817/2026/DERACRE (SEI Nº 0021017636), versando sobre a regularidade jurídica do procedimento de habilitação do Consórcio ConectaVia, composto pelas empresas Albuquerque Engenharia Importação e Exportação Ltda. e MBC Estruturas Ltda., no âmbito da Concorrência Eletrônica nº 005/2025. O objeto do certame consiste na contratação de pessoa jurídica para a implantação e qualificação viária no acesso do Viaduto da Corrente, localizado no Município de Rio Branco, Estado do Acre, com valor estimado de **R\$ 35.314.073,3 (trinta e cinco milhões, trezentos e catorze mil e setenta e três reais e trinta centavos)**.

Em análise dos autos, o Procurador-Chefe da Especializada Administrativa Lucas Grangeiro Bonifácio, exarou o Parecer nº 4/2026/PGE-PA/PGE-OE (SEI nº 0021094817), concluindo:

Diante de todo o exposto, opino pela higidez jurídica do Termo de Compromisso de Constituição de Consórcio firmado pelo Consórcio ConectaVia, uma vez que sua celebração em 23 de setembro de 2025 e apresentação em 26 de setembro de 2025 na sessão reaberta atendem ao rito do artigo 15, § 3º, da Lei Federal nº 14.133/2021 e às regras de inversão de fases.

É o parecer que se submete à consideração da autoridade superior.

Ante o exposto, **APROVO** o Parecer nº 4/2026/PGE-PA/PGE-OE (SEI nº 0021094817), lançado aos autos, por seus próprios fundamentos, tendo em vista que estão em conformidade com as normas constitucionais e legais que regem o tema.

**Janete Melo d'Albuquerque Lima de Melo**  
Procuradora-Geral do Estado  
Decreto nº 4.415-P, de 12 de julho de 2023



Documento assinado eletronicamente por **JANETE MELO D'ALBUQUERQUE LIMA DE MELO**, **Procuradora Geral do Estado**, em 29/05/2026, às 07:46, conforme horário oficial do Acre, com fundamento no art. 11, § 3º, da [Instrução Normativa Conjunta SGA/CGE nº 001, de 22 de fevereiro de 2018](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://www.sei.ac.gov.br/autenticidade>, informando o código verificador **0021095469** e o código CRC **0938F366**.

Referência: Processo nº 0038.013334.00156/2024-46

SEI nº 0021095469



**ESTADO DO ACRE**  
**PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO DO ACRE**

AV. GETÚLIO VARGAS, N 2852, - Bairro BOSQUE, Rio Branco/AC, CEP 69900-589  
- www.pge.ac.gov.br

**PARECER Nº** 4/2026/PGE - PA/PGE - OE  
**PROCESSO Nº** 0038.013334.00156/2024-46

**PROCESSO SEI Nº:** 0038.013334.00156/2024-46

**INTERESSADO:** Departamento de Estradas de Rodagem, Infraestrutura Hidroviária e Aeroportuária do Acre – DERACRE.

**ASSUNTO:** Administrativa. Licitação. Concorrência Eletrônica nº 005/2025. Regularidade Jurídica. Procedimento de Habilitação. Temporalidade do Termo de Compromisso de Constituição de Consórcio.

**DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA. HABILITAÇÃO. CONSÓRCIO EMPRESARIAL. TERMO DE COMPROMISSO DE CONSTITUIÇÃO DE CONSÓRCIO. REABERTURA DE SESSÃO. INVERSÃO DE FASES. FORMALISMO MODERADO. REGULARIDADE JURÍDICA. POSSIBILIDADE DE PROSEGUIMENTO DO CERTAME.**

**I. CASO EM EXAME**

Consulta jurídica formulada pelo Departamento de Estradas de Rodagem, Infraestrutura Hidroviária e Aeroportuária do Acre – DERACRE acerca da regularidade jurídica do procedimento de habilitação do Consórcio ConectaVia, no âmbito da Concorrência Eletrônica nº 005/2025, destinada à contratação de empresa para implantação e qualificação viária no acesso do Viaduto da Corrente, em Rio Branco/AC. A controvérsia decorre da alegação de irregularidade temporal do Termo de Compromisso de Constituição de Consórcio, firmado após a sessão originária do certame e apresentado na sessão reaberta em razão de determinação do Tribunal de Contas da União para anulação da habilitação anteriormente deferida a outro consórcio.

**II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO**

Há duas questões em discussão: **(i)** definir se o Termo de Compromisso de Constituição de Consórcio apresentado pelo Consórcio ConectaVia atende às exigências legais e editalícias quanto à sua temporalidade; e **(ii)** estabelecer se a reapresentação da documentação de habilitação após a reabertura da sessão pública viola o princípio da isonomia ou configura inovação documental vedada pela Lei Federal nº 14.133/2021.

**III. FUNDAMENTAÇÃO**

1. A análise da legalidade do procedimento licitatório deve observar os princípios da competitividade, da razoabilidade e da busca da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, sem submissão a formalismo excessivo dissociado da verdade material.
2. As áreas técnicas do **DERACRE** possuem competência para avaliar a aptidão técnica e a suficiência dos atestados de capacidade técnica apresentados pelos licitantes, sendo vinculante a conclusão técnica emitida pela Diretoria de Expansão e Planejamento acerca da compatibilidade da experiência profissional demonstrada pelo Consórcio ConectaVia.
3. O agente de contratação exerce competência exclusiva para conduzir formalmente a sessão pública e julgar as condições de habilitação, nos termos do art. 6º, inciso III, alínea “f”, do Decreto Estadual nº 11.363/2023.
4. O art. 15, § 3º, da Lei Federal nº 14.133/2021 exige, na fase de habilitação, apenas a apresentação do compromisso particular de constituição de consórcio, ficando a constituição definitiva condicionada ao momento anterior à celebração do contrato administrativo.
5. O Termo de Compromisso Particular de Constituição do Consórcio ConectaVia foi formalizado em 23 de setembro de 2025, antes da reabertura da sessão eletrônica ocorrida em 26 de setembro de 2025, o que demonstra a prévia existência da associação empresarial no momento da convocação para apresentação da documentação de habilitação.
6. A exigência de apresentação de documento datado da sessão originária do certame afrontaria a sistemática de inversão de fases prevista na Lei Federal nº 14.133/2021, segundo a qual a análise documental ocorre apenas após o julgamento das propostas e somente em relação ao licitante convocado.
7. A vedação de inovação documental prevista no art. 64 da Lei Federal nº 14.133/2021 não impede a apresentação de documentos formalizados antes da convocação do licitante para habilitação, desde que comprovem situação jurídica preexistente.
8. A apresentação do Termo de Compromisso de Constituição de Consórcio na sessão reaberta não configura afronta à isonomia nem à competitividade, pois decorreu de regular retomada procedimental determinada pelo Tribunal de Contas da União após anulação da habilitação anteriormente concedida a outro licitante.

**Dispositivos relevantes citados:** Lei Federal nº 14.133/2021, arts. 15, § 3º, e 64. Decreto Estadual nº 11.363/2023, art. 6º, inciso III, alínea “f”.

**Jurisprudência relevante citada:** TCU, Acórdão nº 2168/2025-Plenário, Rel. Min. Jorge Oliveira.

## 1. RELATÓRIO

Trata-se de consulta jurídica formulada pela Presidência do Departamento de Estradas de Rodagem, Infraestrutura Hidroviária e Aeroportuária do Acre – DERACRE, por meio do OFÍCIO Nº

817/2026/DERACRE (SEI Nº 0021017636), versando sobre a regularidade jurídica do procedimento de habilitação do Consórcio ConectaVia, composto pelas empresas Albuquerque Engenharia Importação e Exportação Ltda. e MBC Estruturas Ltda., no âmbito da Concorrência Eletrônica nº 005/2025. O objeto do certame consiste na contratação de pessoa jurídica para a implantação e qualificação viária no acesso do Viaduto da Corrente, localizado no Município de Rio Branco, Estado do Acre, com valor estimado de R\$ 35.314.073,3 (trinta e cinco milhões, trezentos e catorze mil e setenta e três reais e trinta centavos).

O histórico da licitação revela que, após a habilitação técnica inicial do Consórcio Monte Carlo, a empresa Albuquerque Engenharia Importação e Exportação Ltda. formalizou representação perante o Tribunal de Contas da União (TCU) no Processo TC 007.918/2025-9, apontando irregularidades na aceitação de atestados daquele consórcio que envolviam serviços de cobertura metálica e camisas de espera sem equivalência técnica com o viaduto de concreto e aço projetado.

O Plenário do Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão nº 2168/2025-TCU-Plenário, de Relatoria do Ministro Jorge Oliveira, julgou a representação parcialmente procedente, determinando ao DERACRE a adoção de providências imediatas para a anulação do ato de habilitação do Consórcio Monte Carlo e o retorno do certame à fase de julgamento de propostas e habilitação, em face da patente incompatibilidade de complexidade técnica verificada. Em cumprimento à determinação, o DERACRE emitiu o Parecer Técnico de Anulação e encaminhou os autos à Secretaria de Estado de Administração (SEAD) para a reabertura formal da sessão, o que ocorreu mediante a Notificação nº 310/2025/SEAD-SELIC (SEI nº 0017469920).

Reaberta a sessão eletrônica em 26 de setembro de 2025, o Consórcio ConectaVia, classificado na ordem subsequente, apresentou sua respectiva proposta comercial e documentação de habilitação, sendo os autos remetidos à Diretoria de Expansão e Planejamento – Direxplan do DERACRE, que proferiu o Parecer Técnico nº 03 (SEI nº 0017531629) recomendando a sua habilitação.

Subsequentemente, a Construtora Manuella Ltda. protocolou pedido de diligência e impugnação administrativa, alegando que o Termo de Compromisso de Constituição do Consórcio ConectaVia possuía data de assinatura posterior ao início da primeira sessão do certame ocorrida em 25 de março de 2025. O Departamento Jurídico da SELIC (DEPJU/SELIC) manifestou-se por meio do Parecer nº 840/2025/SEAD (SEI nº 0017721807), opinando pela inabilitação do Consórcio ConectaVia sob o fundamento de que o termo de compromisso deveria ter sido apresentado na sessão de abertura originária do certame, e não após a convocação de retorno de fase, rejeitando, adicionalmente, o atestado parcial de capacidade técnica executado de forma concomitante ao transcurso da licitação.

Diante do conflito de entendimentos e de sucessivos questionamentos perante os órgãos de controle, a Presidência do DERACRE determinou o sobrestamento administrativo do feito no aguardo do julgamento de pedido de reexame formulado pela Construtora Manuella Ltda. perante o TCU. Após o trânsito em julgado da deliberação que negou provimento ao referido recurso, o DERACRE exarou o Despacho Decisório nº 02/2026 (SEI nº 0020651662) para retomar o curso regular da licitação, ordenando a realização de diligência complementar junto ao Consórcio ConectaVia para a segregação dos quantitativos de estruturas metálicas de cobertura e de estruturas principais.

O Consórcio ConectaVia apresentou resposta técnica tempestiva, instruída com relatórios, projetos e notas fiscais para o detalhamento da carga estrutural do edifício garagem por ele executado. Diante dessas informações, a área de engenharia do Deracre emitiu o Parecer Técnico nº 05 (SEI nº 0017531575),

que, aplicando com rigor o critério restritivo do TCU, excluiu as estruturas de cobertura e o sistema steel deck, validando o quantitativo de 194.413,33 kg da superestrutura principal de perfis W e HP da referida edificação e, somando-os ao acervo de pontes (97.061,07 kg), totalizou 291.474,40 kg de estrutura metálica em aço, patamar superior ao limite editalício de 287.182,26 kg, concluindo, assim, pela regularidade técnica e sugerindo a habilitação do licitante.

Nesse cenário, a Assessoria Jurídica do Deracre exarou a Manifestação Jurídica nº 37/2026/DERACRE (SEI nº 0021017254), apontando que, superadas as controvérsias técnicas sobre os atestados, persistia a discussão jurídica sobre a temporalidade do Termo de Compromisso de Constituição de Consórcio. Considerando que a matéria já houvera sido objeto de análise pela Assessoria Jurídica da SELIC no Parecer nº 840/2025 (SEI nº 0017721807), sugeriu a remessa dos autos a esta Procuradoria-Geral do Estado.

## **2. DA ANÁLISE JURÍDICA**

A análise da controvérsia procedimental estabelecida no presente certame exige a necessária avaliação dos limites da legalidade estrita frente às garantias constitucionais da isonomia e da ampla competitividade. O controle de legalidade administrativa desempenhado pela atividade consultiva de assessoria jurídica deve resguardar o interesse público primário da contratação mais vantajosa para a Administração Pública, sem que o rigorismo formal se sobreponha à verdade material que se extrai dos atos instrutórios operados no bojo da licitação.

### **2.1. DA DELIMITAÇÃO DE COMPETÊNCIAS NO PROCESSO LICITATÓRIO**

Inicialmente, cumpre restabelecer a harmonia procedimental entre as atribuições conferidas às áreas técnicas do órgão promotor da licitação e as competências do agente de contratação, em consonância com as regras de governança e segregação de funções. As áreas técnicas do DERACRE, notadamente a Diretoria de Expansão e Planejamento, exercem função de apoio especializado, cuja manifestação técnica substantiva sobre a aptidão e a exatidão dos atestados e projetos apresentados possui natureza imperativa no que tange ao conteúdo do mérito da engenharia.

A avaliação contida no Parecer Técnico nº 05 (SEI nº 0017531575) da Direxplan esgotou com precisão técnica a análise fática da capacidade de execução de estrutura metálica do Consórcio ConectaVia, demonstrando, com base em listas de materiais e especificações de perfis W e HP em aço ASTM A572, que o licitante dispõe da experiência requerida pelo instrumento convocatório. Por conseguinte, a manifestação técnica de engenharia assume caráter vinculante para o julgamento formal, não cabendo ao setor de assessoramento jurídico ou ao agente de contratação desconstituir as premissas de engenharia por eles validadas.

Doutro lado, nos termos do art. 6º, inciso III, alínea 'f', do Decreto Estadual nº 11.363/2023, compete exclusivamente ao agente de contratação a direção formal da sessão pública e a atribuição de julgar as condições de habilitação, devendo se amparar no subsídio técnico fornecido pelas áreas de engenharia do DERACRE. É com esteio nessa premissa que se passa a analisar a controvérsia jurídica atinente ao Termo de Compromisso de Consórcio.

## **2.2. DO MOMENTO DE APRESENTAÇÃO E VALIDADE DO TERMO DE COMPROMISSO DE CONSÓRCIO**

A objeção formal externada pelo Departamento Jurídico da SELIC no Parecer nº 840/2025/SEAD (SEI nº 0017721807), no sentido de que o Termo de Compromisso de Consórcio do Consórcio ConectaVia seria irregular por não ter sido apresentado na sessão de abertura originária do certame ocorrida em 25 de março de 2025, carece de amparo legal e editalício.

A teor do art. 15, § 3º, da Lei Federal nº 14.133/2021, o licitante vencedor de certame disputado em consórcio é obrigado a promover a constituição e o registro definitivo do consórcio em cartório somente antes da celebração do contrato administrativo, exigindo-se na fase preliminar de habilitação apenas o termo de compromisso particular de constituição de consórcio. No caso concreto, o Termo de Compromisso Particular de Constituição do Consórcio ConectaVia foi subscrito e registrado eletronicamente pelas consorciadas em 23 de setembro de 2025.

Tendo em vista que a sessão eletrônica da Concorrência Eletrônica nº 005/2025 foi reaberta em 26 de setembro de 2025 para a retomada dos atos do certame, após a anulação da habilitação do Consórcio Monte Carlo por força de decisão do TCU, a apresentação do termo de compromisso ocorrida de forma concomitante com o envio dos documentos de habilitação.

A exigência de que os documentos estivessem prontos ou datados da data da sessão pública originária do certame (março de 2025) violaria a sistemática lógica de inversão de fases introduzida pela nova Lei de Licitações, na qual a análise documental ocorre posteriormente ao julgamento das propostas e somente em relação ao licitante classificado em primeiro lugar. Exigir do Consórcio ConectaVia a apresentação de documento datado de março de 2025, quando sua convocação e oportunidade de participar efetivamente da disputa se concretizou apenas em setembro de 2025 após a reabertura do certame, representaria formalismo desproporcional e restritivo à competitividade.

A vedação legal de inovação documental disposta no art. 64 da Lei Federal nº 14.133/2021 destina-se a obstar a apresentação de documentos que atestem condição de habilitação técnica que o licitante não detinha ao tempo em que convocado a apresentá-los. Na espécie, o Termo de Compromisso de Consórcio restou formalizado em 23 de setembro de 2025, data anterior à própria reabertura da sessão eletrônica e do envio formal dos documentos efetuado em 26 de setembro de 2025, restando patente que a associação de esforços já existia no momento em que os licitantes foram chamados a enviar as respectivas documentações de habilitação. Desse modo, afasta-se qualquer alegação de preclusão temporal ou de ofensa ao princípio da isonomia em face dos concorrentes, restando hígido o rito adotado.

## **3. CONCLUSÃO**

Diante de todo o exposto, opino pela higidez jurídica do Termo de Compromisso de Constituição de Consórcio firmado pelo Consórcio ConectaVia, uma vez que sua celebração em 23 de setembro de 2025 e apresentação em 26 de setembro de 2025 na sessão reaberta atendem ao rito do artigo 15, § 3º, da Lei Federal nº 14.133/2021 e às regras de inversão de fases.

É o parecer que se submete à consideração da autoridade superior.

Rio Branco - AC, 28 de maio de 2026

**LUCAS GRANGEIRO BONIFÁCIO**  
Procurador do Estado  
Chefe da Procuradoria Administrativa



Documento assinado eletronicamente por **LUCAS GRANGEIRO BONIFÁCIO**, Chefe da Procuradoria Administrativa, em 28/05/2026, às 19:56, conforme horário oficial do Acre, com fundamento no art. 11, § 3º, da [Instrução Normativa Conjunta SGA/CGE nº 001, de 22 de fevereiro de 2018](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://www.sei.ac.gov.br/autenticidade>, informando o código verificador **0021094817** e o código CRC **C28D45DE**.

Referência: Processo nº 0038.013334.00156/2024-46

SEI nº 0021094817