

Contratação n.º: 120361

Processo n.º: 202600005017763

Edital n.º: 88/2026

Objeto: Contratação de empresa especializada para execução de obras rodoviárias do Programa FUNDEINFRA em pavimento rígido de concreto nas rodovias GO-070 e GO-210, incluindo Obras de Arte Especiais (OAEs) na GO-070, contemplando: restauração e melhorias da rodovia GO-070, no trecho Entr. BR-060(B) – Entr. GO-441 (Goianira), com extensão de 42,44 km (2 x 21,22 km), incluindo a construção de 3 OAEs; e conclusão das obras remanescentes da duplicação e restauração da rodovia GO-210, no trecho entre o Perímetro Urbano de Rio Verde e o Trevo de Entroncamento com a GO-174, com extensão de 6,50 km, contemplando a implantação de vias marginais com extensão de 10,10 km (2 x 5,05 km), além da execução de sistema de drenagem e galerias de águas pluviais, neste Estado.

Assunto: Julgamento de recurso administrativo interposto pelo CONSÓRCIO IVAÍ-NG contra a decisão que declarou vencedora do certame o CONSÓRCIO RESTAURA GO-070.

Trata-se de recurso administrativo interposto pelo CONSÓRCIO IVAÍ-NG, constituído pelas empresas Ivaí Engenharia de Obras S.A. e NG - Engenharia e Construções Ltda., em face da decisão do Agente de Contratação que habilitou e declarou vencedora a proposta apresentada pelo CONSÓRCIO RESTAURA GO-070, formado pelas empresas Construtora Luiz Costa Ltda - CLC., Cosampa Construções Ltda., no âmbito da Concorrência Eletrônica nº 88/2026.

2. DA ADMISSIBILIDADE

2.1. Presentes os pressupostos de admissibilidade previstos no art. 165 da Lei nº 14.133/2021 e nas disposições do instrumento convocatório, conhece-se do recurso administrativo interposto pelo CONSÓRCIO IVAÍ-NG, porquanto tempestivo, subscrito por parte legítima e dirigido contra ato administrativo passível de revisão.

2.2. Superada a análise dos pressupostos de admissibilidade, passa-se ao exame do mérito.

3. DAS RAZÕES E CONTRARRAZÕES

3.1. Em síntese, a recorrente sustenta que a empresa **Construtora Luiz Costa Ltda. – CLC** participou da fase competitiva da Concorrência Eletrônica utilizando seu próprio cadastro no Sistema SISLOG, apresentando proposta inicial e ofertando lances em nome próprio, circunstância que, segundo afirma, evidenciaria sua participação como licitante individual.

3.2. Argumenta que somente na fase de habilitação foi apresentado o **Compromisso de Constituição do CONSÓRCIO RESTAURA GO-070** razão pela qual entende ter ocorrido alteração subjetiva do licitante após o encerramento da etapa competitiva, em afronta aos princípios da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, bem como às disposições da Lei nº 14.133/2021 relativas à participação de consórcios.

3.3. Defende que a proposta inicialmente apresentada não identificava o consórcio e que a posterior apresentação da documentação consorcial teria importado na substituição do participante originalmente identificado no sistema eletrônico, circunstância que, em seu entendimento, impediria a manutenção da habilitação e da classificação da recorrida.

3.4. Ao final, requer a reforma da decisão administrativa para que seja desclassificada a proposta apresentada pelo CONSÓRCIO RESTAURA GO-070, com a adoção das providências subsequentes previstas no edital e na Lei nº 14.133/2021.

3.5. Regularmente intimado, o **CONSÓRCIO RESTAURA GO-070** apresentou contrarrazões requerendo o não provimento do recurso.

3.6. Sustenta, em síntese, que a recorrente desconsidera a sistemática expressamente prevista no item **5.10.1 do Edital**, segundo a qual, na hipótese de participação em consórcio, apenas uma das empresas integrantes seria responsável pela utilização do Sistema SISLOG, compreendendo o login, o cadastramento da proposta, o envio dos lances e da documentação de habilitação.

3.7. Alega que a utilização do cadastro da empresa líder decorreu exclusivamente da operacionalização exigida pelo próprio sistema eletrônico e pelas regras editalícias, inexistindo qualquer participação individual da empresa CLC.

3.8. Acrescenta que o **Compromisso de Constituição do Consórcio** foi firmado em data anterior à abertura da sessão pública, demonstrando que a formação do consórcio era preexistente ao certame, tendo sua apresentação ocorrido apenas na fase procedimental própria, conforme previsto no edital.

3.9. Sustenta, ainda, que não houve substituição de licitante, alteração subjetiva da proposta, modificação da composição do consórcio, inovação documental ou qualquer prejuízo à competitividade, à isonomia ou ao julgamento objetivo, requerendo, ao final, a manutenção integral da decisão recorrida.

4. DO PEDIDO DE PARECER JURÍDICO

4.1. Considerando que a controvérsia instaurada transcende a mera análise documental e envolve questão eminentemente jurídica acerca da interpretação das cláusulas editalícias que disciplinam a participação de consórcios em ambiente eletrônico, especialmente quanto aos efeitos do item **5.10.1 do Edital**, este Agente de Contratação entendeu prudente submeter os autos à apreciação da Procuradoria Setorial da GOINFRA.

4.2. A consulta teve por finalidade obter manifestação jurídica acerca da correta interpretação da sistemática estabelecida pelo instrumento convocatório para participação de consórcios no Sistema SISLOG, notadamente quanto aos efeitos jurídicos da utilização do login da empresa líder para cadastramento da proposta inicial, envio de lances e apresentação da documentação de habilitação.

4.3. Buscou-se, ainda, pronunciamento quanto à alegação da recorrente de que teria ocorrido alteração subjetiva do licitante após o encerramento da fase competitiva, diante da circunstância de que o **Compromisso de Constituição do Consórcio** foi firmado em data anterior à abertura da sessão pública, mas apresentado apenas na fase de habilitação, conforme disciplinado pelo edital.

5. DA MANIFESTAÇÃO JURÍDICA

5.1. Em atendimento à solicitação deste Agente de Contratação, a Procuradoria Setorial desta Agência emitiu o Parecer Jurídico (SISLOG nº 415168), no qual examinou as alegações deduzidas no recurso administrativo, as contrarrazões apresentadas, as disposições do instrumento convocatório e a disciplina estabelecida pela Lei nº 14.133/2021.

5.2. Em síntese, a manifestação jurídica concluiu que o item 5.10.1 do Edital instituiu regra específica para a operacionalização da participação de consórcios no Sistema SISLOG, atribuindo a apenas uma das empresas consorciadas a responsabilidade pela utilização da plataforma eletrônica, compreendendo o login, o cadastramento da proposta, o envio dos lances e da documentação de habilitação. Destacou, ainda, que essa sistemática possui natureza meramente operacional, não alterando a identidade jurídica do licitante nem autorizando concluir que a empresa responsável pela utilização do sistema tenha participado individualmente da disputa.

5.3. Consignou, igualmente, que o Compromisso de Constituição do Consórcio foi firmado antes da abertura da sessão pública, evidenciando que a participação consorcial constituía condição jurídica preexistente ao certame, cuja comprovação documental ocorreu na fase procedimental prevista no edital. Com base nessas premissas, concluiu pela inexistência de alteração subjetiva do licitante, substituição de participante, inovação da proposta ou violação às disposições da Lei nº 14.133/2021 e do instrumento convocatório, opinando pelo conhecimento do recurso e, no mérito, pelo seu desprovimento, com a manutenção da decisão recorrida.

5.4. Após examinar as razões recursais, as contrarrazões, a instrução processual e a manifestação jurídica, este Agente de Contratação verifica que as conclusões alcançadas pela Procuradoria Setorial estão em consonância com os elementos constantes dos autos, razão pela qual as acolhe como fundamento desta decisão, mediante a técnica da **motivação per relationem**. Ressalta-se, contudo, que a adoção do parecer jurídico não implica delegação da competência decisória, permanecendo o presente julgamento fundamentado na convicção formada por este Agente de Contratação, a partir da análise integral dos autos e das considerações complementares desenvolvidas nos tópicos seguintes.

6. DA ANÁLISE DO MÉRITO

6.1. A controvérsia instaurada pela recorrente concentra-se na alegação de que a empresa **Construtora Luiz Costa Ltda. – CLC**, ao cadastrar a proposta inicial e participar da fase competitiva utilizando seu próprio acesso ao Sistema SISLOG, teria concorrido como licitante individual, revelando apenas na fase de habilitação sua participação no **CONSÓRCIO RESTAURA GO-070**. Segundo sustenta, tal circunstância configuraria alteração subjetiva do licitante após o encerramento da disputa, em afronta aos princípios da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e às disposições da Lei nº 14.133/2021.

6.2. Entretanto, essa tese parte de premissa que não se sustenta diante da sistemática expressamente estabelecida pelo próprio edital.

6.3. A solução da controvérsia exige a interpretação conjunta das regras que disciplinam a participação de consórcios no certame, especialmente do item **5.10.1**, que dispõe:

"No caso de consórcio, apenas uma das empresas integrantes será responsável por todo o uso do sistema: login (feito em nome da empresa, e não do consórcio), cadastro de proposta, envio de lances e documentação de habilitação de todo o consórcio."

6.4. A redação da cláusula é clara ao estabelecer que, por limitações operacionais do Sistema SISLOG, a participação do consórcio seria operacionalizada por apenas uma de suas empresas integrantes, responsável pelo acesso ao sistema, cadastramento da proposta, envio dos lances e apresentação da documentação de habilitação.

6.5. Assim, a utilização do login da empresa **Construtora Luiz Costa Ltda. – CLC** não decorreu de escolha discricionária da recorrida, tampouco evidencia sua participação como licitante individual. Ao contrário, representou o estrito cumprimento da sistemática operacional imposta pelo próprio instrumento convocatório para viabilizar a participação de consórcios na licitação.

6.6. Interpretar posteriormente esse procedimento como causa de desclassificação significaria atribuir ao licitante o descumprimento de obrigação que lhe foi expressamente imposta pela Administração, em manifesta afronta ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

6.7. Com efeito, a Lei nº 14.133/2021 estabelece que tanto a Administração quanto os licitantes se submetem às regras do edital, cuja observância possui natureza bilateral. Não é juridicamente admissível que, após o encerramento da fase competitiva, seja conferida interpretação diversa à cláusula editalícia para exigir comportamento distinto daquele previamente estabelecido.

6.8. Ao aderirem ao instrumento convocatório, todos os licitantes — inclusive a própria recorrente — aceitaram a sistemática prevista para a participação de consórcios, inexistindo qualquer registro de impugnação ao item 5.10.1 antes da abertura da sessão pública.

6.9. Dessa forma, a utilização do cadastro da empresa líder perante o Sistema SISLOG constitui mera forma de operacionalização da licitação, não se confundindo com a identidade jurídica do licitante. A empresa líder atuou como representante operacional do **CONSÓRCIO RESTAURA GO-070** exatamente na forma autorizada pelo edital, sem que isso implique sua participação individual ou qualquer alteração da identidade do participante.

6.10. Essa interpretação, além de guardar plena coerência com o instrumento convocatório, coincide com a conclusão alcançada pela Procuradoria Setorial em seu parecer jurídico, segundo a qual a sistemática prevista no item 5.10.1 possui natureza exclusivamente operacional, sendo incapaz de alterar a identidade jurídica do licitante ou descaracterizar a participação do consórcio.

6.11. Afastada, portanto, a premissa central sobre a qual se fundamenta o recurso administrativo.

6.12. Superada a interpretação do item 5.10.1 do edital, passa-se ao exame da principal tese deduzida pela recorrente, consistente na alegação de que teria ocorrido alteração subjetiva do licitante após o encerramento da fase competitiva.

6.13. A alegação, contudo, não encontra amparo nos fatos comprovados nos autos nem na disciplina estabelecida pela Lei nº 14.133/2021.

6.14. A alteração subjetiva do licitante pressupõe, necessariamente, a substituição da pessoa jurídica participante do certame, o ingresso posterior de novo competidor, a modificação da composição do licitante ou qualquer inovação capaz de alterar a identidade daquele que efetivamente disputou a licitação. Nenhuma dessas hipóteses se verifica no presente caso.

6.15. Conforme demonstrado, o edital determinou que a participação dos consórcios no Sistema SISLOG fosse operacionalizada por apenas uma das empresas integrantes, mediante utilização de seu login para cadastramento da proposta, envio de lances e apresentação da documentação de habilitação. Dessa forma, a circunstância de a proposta inicial ter sido cadastrada mediante o acesso eletrônico da empresa **Construtora Luiz Costa Ltda. – CLC** não tem o condão de descaracterizar a identidade do licitante nem de transformar a empresa líder em participante individual do certame.

6.16. Trata-se, exclusivamente, da forma operacional escolhida pela Administração para viabilizar a participação de consórcios em plataforma eletrônica que não admite cadastro em nome do próprio consórcio.

6.17. Nesse contexto, é imprescindível distinguir dois conceitos que, embora relacionados, possuem natureza jurídica diversa: a **identificação operacional perante o sistema eletrônico e a identidade jurídica do licitante**. A primeira corresponde ao mecanismo tecnológico utilizado para a prática dos atos processuais eletrônicos. A segunda diz respeito ao sujeito de direito que efetivamente participa da relação jurídica administrativa instaurada pela licitação.

6.18. Confundir essas duas realidades conduz à falsa conclusão de que a empresa responsável pela operacionalização do sistema seria, necessariamente, a licitante.

6.19. Todavia, o próprio edital afasta essa interpretação ao prever expressamente que uma única empresa integrante do consórcio seria responsável por todos os atos praticados no sistema, inclusive aqueles relacionados à documentação de habilitação do próprio consórcio. Portanto, desde a abertura da sessão pública até a conclusão da fase de habilitação, permaneceu inalterada a identidade material do participante.

6.20. Não houve substituição de empresa. Não houve alteração da composição do consórcio. Não houve modificação da proposta econômica. Não houve alteração da capacidade técnica apresentada. Não houve modificação da qualificação econômico-financeira. Não houve inovação documental destinada a criar situação jurídica inexistente. Tampouco houve ingresso posterior de novo competidor.

6.21. A documentação apresentada na fase de habilitação limitou-se a demonstrar documentalmente aquilo que já existia desde antes da abertura da sessão pública: a constituição do **CONSÓRCIO RESTAURA GO-070** cuja formação foi formalizada por instrumento particular firmado em **15 de junho de 2026** (conforme se verifica na imagem abaixo, extraído da documentação apresentada pela licitante. Compromisso de constituição de consórcio, página 6), portanto **antes da realização da sessão pública**, ocorrida em **16 de junho de 2026**.

CELITON LUIZ
COSTA DE
OLIVEIRA:75037327
415

Assinado digitalmente por CELITON LUIZ
COSTA DE OLIVEIRA:75037327415
ND: C=BR, CN=CELITON LUIZ COSTA DE
OLIVEIRA:75037327415, O=ICP-Brasil, OU=AC
SingularID Multipla
Razão: Eu sou o autor deste documento
Localização:
Data: 2026.06.15 16:26:33-03'00'
Foxit PDF Editor Versão: 2026.1.1

CONSTRUTORA LUIZ COSTA LTDA

Celiton Luiz Costa De Oliveira

RG: 1.238.491 SSP/RN

Socio diretor

6.22. Esse aspecto assume especial relevância.

6.23. O compromisso de constituição do consórcio não foi elaborado após a fase competitiva para suprir deficiência da proposta ou modificar a identidade do participante. Ao contrário, sua celebração antecedeu a abertura do certame, revelando que a participação conjunta das empresas já se encontrava previamente estabelecida.

6.24. Assim, a documentação apresentada na fase de habilitação não criou situação jurídica nova. Apenas comprovou condição jurídica preexistente, exatamente no momento procedimental destinado pelo edital e pela Lei nº 14.133/2021 à verificação da habilitação do licitante classificado em primeiro lugar. Não há, portanto, qualquer elemento que autorize concluir pela ocorrência de alteração subjetiva do participante.

6.25. A tese recursal parte da premissa de que a identidade do licitante decorre exclusivamente da identificação constante da tela do sistema eletrônico e da carta de proposta inicial. Todavia, essa compreensão não se sustenta diante das regras específicas do edital nem da sistemática adotada para participação de consórcios. A identidade do licitante resulta do conjunto dos atos praticados durante o procedimento licitatório, interpretados de forma integrada e à luz das normas editalícias.

6.26. No presente caso, todos esses elementos convergem para uma única conclusão: o licitante sempre foi o **CONSÓRCIO RESTAURA GO-070**, cuja representação operacional perante o Sistema SISLOG foi exercida pela empresa líder, exatamente na forma autorizada pelo instrumento convocatório.

6.27. Por conseguinte, não se verifica qualquer alteração subjetiva do licitante, permanecendo íntegra a regularidade da participação da recorrida durante todas as fases do procedimento licitatório.

6.28. Outro ponto a ser rebatido é quanto à alegação da recorrente de que a Carta Proposta inicialmente cadastrada deveria identificar

expressamente o **CONSÓRCIO RESTAURA GO-070** razão pela qual a posterior apresentação dos documentos do consórcio configuraria alteração da identidade do licitante.

6.29. A alegação, contudo, não merece prosperar.

6.30. É certo que a ausência de identificação do consórcio na proposta inicial poderia suscitar dúvida quanto à identidade do participante caso inexistisse qualquer elemento apto a demonstrar que a intenção de participar em consórcio era anterior à realização da licitação. Todavia, essa hipótese não se verifica nos presentes autos.

6.31. Conforme amplamente demonstrado, o **Compromisso de Constituição do Consórcio** foi firmado em **15 de junho de 2026**, portanto em data anterior à abertura da sessão pública, realizada em **16 de junho de 2026**. Esse documento comprova, de forma objetiva e inequívoca, que a participação conjunta das empresas já estava previamente definida antes mesmo do início da disputa, afastando qualquer conclusão no sentido de que o consórcio teria sido constituído posteriormente ou apenas após o conhecimento do resultado da fase competitiva.

6.32. Nesse contexto, a ausência da identificação expressa do consórcio na Carta Proposta inicial não possui aptidão para descaracterizar uma condição jurídica preexistente, devidamente comprovada nos autos. Trata-se, quando muito, de imperfeição meramente formal, incapaz de alterar a identidade do licitante, modificar a proposta apresentada ou comprometer a regularidade do certame.

6.33. Essa conclusão mostra-se ainda mais evidente quando considerada a sistemática prevista no item **5.10.1** do edital, que determinou que toda a operacionalização da participação dos consórcios no Sistema SISLOG fosse realizada em nome de apenas uma das empresas consorciadas. Assim, a identificação da empresa líder na documentação produzida durante a fase competitiva revela-se compatível com a forma de utilização da plataforma eletrônica disciplinada pelo próprio instrumento convocatório.

6.34. Além disso, não houve qualquer inovação da proposta ou criação superveniente de situação jurídica. A proposta ajustada e os documentos apresentados na fase de habilitação limitaram-se a formalizar documentalmente condição já existente antes da abertura da licitação, sem alteração do objeto, do preço ofertado, da composição do consórcio ou das condições de habilitação.

6.35. Por conseguinte, ainda que se entendesse existir imperfeição na identificação constante da Carta Proposta inicial, tal circunstância não ultrapassaria o campo das irregularidades meramente formais, insuscetíveis de ensejar a desclassificação da proposta, sobretudo diante do disposto no art. 12, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, segundo o qual o desatendimento de exigências formais que não comprometam a compreensão da proposta nem a aferição da qualificação do licitante não autoriza seu afastamento da licitação.

6.36. Assim, também sob esse enfoque, não procede a pretensão recursal.

6.37. Portanto, da análise conjunta do recurso administrativo, das contrarrazões apresentadas, da manifestação jurídica da Procuradoria Setorial, das disposições do instrumento convocatório e dos documentos constantes dos autos, verifica-se que a controvérsia instaurada decorre, essencialmente, da interpretação conferida pela recorrente à sistemática operacional prevista para participação de consórcios no Sistema SISLOG.

6.38. Todavia, conforme demonstrado ao longo desta decisão, a utilização do login da empresa líder não caracteriza participação individual da empresa nem descaracteriza a atuação do consórcio, por constituir procedimento expressamente disciplinado pelo item 5.10.1 do edital.

6.39. A identidade jurídica do licitante permaneceu inalterada durante todo o procedimento. O Compromisso de Constituição do Consórcio foi celebrado antes da abertura da sessão pública. A documentação apresentada na fase de habilitação limitou-se a comprovar condição jurídica preexistente. A proposta econômica permaneceu inalterada. As condições jurídicas das empresas consorciadas foram aferidas e verificadas suas regularidades. Não houve substituição de licitante, inovação da proposta, modificação da composição do consórcio ou qualquer alteração capaz de comprometer a igualdade entre os concorrentes. Também não se demonstrou qualquer prejuízo concreto à Administração, aos demais licitantes ou ao resultado do certame.

6.40. Ao contrário, a solução pretendida pela recorrente implicaria desconsiderar regra expressamente estabelecida pela própria Administração no instrumento convocatório, atribuindo consequência jurídica incompatível com a sistemática editalícia e com os princípios que regem as contratações públicas.

6.41. Diante desse conjunto de circunstâncias, conclui-se que a decisão recorrida observou corretamente o edital, a Lei nº 14.133/2021 e os princípios da legalidade, da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório, da segurança jurídica, da boa-fé objetiva, da proporcionalidade e da busca da proposta mais vantajosa para a Administração, inexistindo fundamento para sua reforma.

7. DA CONCLUSÃO

7.1. Diante do exposto, **conheço** do recurso administrativo interposto pelo **CONSÓRCIO IVAÍ-NG**, por estarem presentes os pressupostos de admissibilidade previstos no art. 165 da Lei nº 14.133/2021.

7.2. No mérito, **nego-lhe provimento**, mantendo integralmente a decisão anteriormente proferida, pelas razões ora expostas e pelos fundamentos constantes da manifestação jurídica emitida pela Procuradoria Setorial desta Agência, os quais ficam adotados como razão de decidir, sem prejuízo da fundamentação própria desenvolvida nesta decisão.

Com efeito, restou demonstrado que:

7.2.1. a participação do **CONSÓRCIO RESTAURA GO-070** ocorreu desde o início do certame;

7.2.2. a utilização do login da empresa líder decorreu de procedimento expressamente previsto no item **5.10.1 do edital**;

7.2.3. o **Compromisso de Constituição do Consórcio** foi firmado anteriormente à abertura da sessão pública, evidenciando condição jurídica preexistente;

- 7.2.4. não houve substituição de licitante, alteração subjetiva da proposta, inovação documental constitutiva, modificação das condições de habilitação ou ingresso posterior de novo participante;
- 7.2.5. a proposta ajustada limitou-se à formalização documental da oferta vencedora, sem qualquer alteração de seu conteúdo;
- 7.2.6. inexistiu prejuízo à isonomia, à competitividade, ao julgamento objetivo ou ao interesse público.
- 7.3. Por conseguinte, mantém-se a habilitação do CONSÓRCIO RESTAURA GO-070 bem como todos os atos administrativos subsequentes praticados no âmbito da Concorrência Eletrônica, determinando-se o regular prosseguimento do certame, na forma do edital e da Lei nº 14.133/2021.

8. DA PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

8.1. Nos termos do §2º do artigo 165 da Lei 14.133/2021, encaminho os presentes autos à autoridade superior com a motivação e os subsídios técnicos constantes desta instrução, para que delibere quanto à **ratificação ou não da decisão proferida**.

Goiânia, 28 de julho de 2026.

Jorge Camilo de Almeida Junior
Agente de Contratação

9. REFERÊNCIAS

- 9.1. [Pesquisa textual | Tribunal de Contas da União](#) ↵
- 9.2. [TCU: não cabe interpretação literal para a vedação à inclusão de documento novo](#) ↵
- 9.3. [Juntada de documentos nas fases de habilitação: Quando é lícito?](#) ↵
- 9.4. [Informativo TCU 424/2021](#) ↵
- 9.5. [O documento é novo, mas a informação...](#) ↵
- 9.6. [Acórdão 966/2022-TCU-Plenário](#) ↵
- 9.7. [Ausência de Documentos Pré-Existentes](#) ↵
- 9.8. [L14133 - Planalto](#) ↵
- 9.9. [Cartilha sobre a Nova Lei de Licitações e Contratos](#) ↵
- 9.10. [EDITAL DE CONCORRÊNCIA 88/26](#) ↵