



MUNICÍPIO DE CAMPO BOM

Secretaria de Obras, Planejamento e Serviços Urbanos
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – BRASIL

JUSTIFICATIVA TÉCNICO-ADMINISTRATIVA PARA A INVERSÃO DAS FASES DE HABILITAÇÃO E JULGAMENTO

Processo de referência	Processo SEI nº 43.121001.007788/2026-59
Objeto	Contratação de empresa especializada para a execução dos serviços de macrodrenagem e repavimentação asfáltica da Av. Brasil (trecho entre a Rua João Silveira do Amaral e a Av. dos Estados), do Bairro Operária e da Rua 13 de Maio, com fornecimento de material, mão de obra e responsabilidade técnica, no Município de Campo Bom/RS.
Modalidade e forma	Concorrência Pública, com inversão das fases de habilitação e julgamento.
Critério e regime	Menor preço global, sob regime de empreitada por preço unitário, em lote único.
Valor Estimado	R\$ 10.211.575,77 (dez milhões, duzentos e onze mil, quinhentos e setenta e cinco reais e setenta e sete centavos)
Prazo	Execução estimada em 3 (três) meses; vigência contratual de 4 (quatro) meses.

1. FINALIDADE E NATUREZA DO ATO

1.1. O presente ato tem por finalidade motivar, de forma específica, concreta e proporcional, a adoção da inversão das fases autorizada pelo art. 17, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, de modo que a fase de habilitação anteceda as fases de apresentação de propostas e lances e de julgamento, com previsão expressa no edital, explicitando os benefícios dela decorrentes.

1.2. A Administração reconhece que o rito ordinário é a regra e que a inversão é medida excepcional. Por isso, não a adota como fórmula padronizada nem como preferência abstrata por maior controle documental: a decisão decorre das características efetivas desta contratação, descritas a seguir, e não se estende automaticamente a outras licitações.

1.3. Este ato integra o Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência, devendo ser lido em conjunto com o edital, os memoriais descritivos, a planilha orçamentária e o cronograma físico-financeiro.

2. CONTEXTO FÁTICO E CARACTERÍSTICAS DA CONTRATAÇÃO

2.1. A contratação compreende intervenções estruturais de macrodrenagem urbana e repavimentação asfáltica em vias de intenso fluxo e adensamento urbano do Município de Campo Bom/RS — especificamente na Av. Brasil (trecho entre a Rua João Silveira do Amaral e a Av. dos Estados), no Bairro Operária e na Rua 13 de Maio —, sob regime de empreitada por preço unitário, no valor orçado de R\$ 10.211.575,77.

2.2. O objeto reúne serviços de infraestrutura viária e saneamento de expressiva sensibilidade operacional, abrangendo escavações profundas para assentamento de redes pluviais de grande porte, movimentação de solos, obras de arte correntes, recomposição de base e sub-base, pavimentação em CBUQ, sinalização e contenções. As intervenções visam solucionar graves deficiências de vazão hidráulica geradoras de alagamentos recorrentes e preparar a Av. Brasil para futura duplicação. A extração e o transporte de agregados, a produção de asfalto a quente e o fornecimento de tubos exigem conformidade ambiental estrita, com apresentação prévia de Licenças de Operação (LO expedida pela FEPAM) de jazidas e usina.

2.3. O prazo de execução física é exíguo, estipulado em 03 (três) meses, com vigência contratual de 04 (quatro) meses. Trata-se de cronograma severo e vinculado a repasses federais do PAC, no qual qualquer paralisação ou descontinuidade acarretará transtornos gravíssimos ao tráfego urbano, riscos à segurança coletiva em períodos de precipitação intensa e perigo iminente de perda de prazos de convênio.

2.4. A complexidade relevante para esta decisão reside na interdependência executiva entre as etapas de macrodrenagem subterrânea e repavimentação superficial, na mobilização intensiva de maquinário pesado em malha urbana habitada e na necessidade de comprovar, de forma rigorosa e simultânea, qualificação técnico-operacional (mínimo de 50% em drenagem pluvial e pavimentação), qualificação técnico-profissional com vínculo formal, licenciamento ambiental de insumos e capacidade econômico-financeira estrita (índices contábeis, capital mínimo de 10% e declaração de compromissos assumidos limitados a 1/12 frente ao patrimônio líquido).

3. FUNDAMENTO LEGAL E PARÂMETRO DE CONTROLE

3.1. O art. 17 da Lei nº 14.133/2021 estabelece como rito ordinário a apresentação de propostas e lances, o julgamento e, posteriormente, a habilitação. O § 1º admite que a

habilitação anteceda as fases de propostas e lances e de julgamento, desde que a opção esteja expressamente prevista no edital e seja precedida de ato motivado com explicitação dos benefícios decorrentes.

3.2. O art. 63, inciso II, da mesma Lei admite a exigência dos documentos de habilitação de todos os licitantes quando a fase de habilitação anteceder a de julgamento, e o inciso III determina que os documentos de regularidade fiscal sejam exigidos, em qualquer caso, somente após o julgamento das propostas e apenas do licitante mais bem classificado.

3.3. Nos procedimentos eletrônicos, a Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2022 e a legislação municipal de regência (Lei Municipal nº 5.383/2023, Decreto Municipal nº 7.727/2025 e Decreto Municipal nº 7.900/2026) constituem balizas procedimentais: na inversão, prevê-se o envio conjunto de propostas, garantia de proposta e documentos de habilitação via Portal de Compras Públicas, a aferição da garantia e dos documentos de habilitação e a convocação para disputa aberta de lances restrita aos proponentes habilitados.

3.4. A motivação deve demonstrar, no caso concreto, a inadequação relativa do rito ordinário ou as vantagens efetivas do rito invertido. A alegação genérica de que seria útil verificar previamente a qualificação dos licitantes não é suficiente. Por esse motivo, este ato identifica fatos concretos do processo, compara os efeitos dos dois ritos, reconhece os custos e riscos da inversão, estabelece salvaguardas e define resultados verificáveis.

4. ADEQUAÇÃO RELATIVA DO RITO ORDINÁRIO NESTA CONTRATAÇÃO

4.1. O rito ordinário é juridicamente válido e, em contratações padronizadas ou de menor complexidade documental, reduz o esforço administrativo inicial ao concentrar a conferência habilitatória no licitante provisoriamente vencedor. Nesta contratação, contudo, sua aplicação impõe desvantagens operacionais severas e riscos desproporcionais à Administração.

4.2. Repetição de duas análises densas e interdependentes. A proposta de preços envolve empreitada por preço unitário com planilha de custos complexa, composição analítica de BDI, encargos sociais, cronograma físico-financeiro, referenciais do SINAPI e exame de eventual inexecutabilidade técnica (patamar legal inferior a 75% do orçamento municipal). A habilitação compreende, conjuntamente, a verificação da regularidade da garantia

de proposta de 1% (R\$ 102.115,75), atestados de capacidade técnico-operacional e técnico-profissional de engenharia (comprovação mínima de 50% dos serviços de macrodrenagem e repavimentação), licenças de operação ambiental de jazidas e usina de asfalto, índices de liquidez (LG e $LC \geq 1,00$; $ET \leq 0,50$) ou patrimônio líquido de 10% (R\$ 1.021.157,57) e declaração analítica de compromissos vigentes. No rito ordinário, caso o primeiro colocado seja inabilitado por incapacidade técnica, ambiental ou financeira, a Administração seria compelida a reiniciar toda a análise de propostas, lances, exequibilidade e documentação técnica para o segundo colocado, e assim sucessivamente, provocando retrabalho extenuante, multiplicidade de diligências e efeito cascata de recursos administrativos.

4.3. Interdependência entre o preço global e a capacidade demonstrada. O objeto envolve escavações urbanas com risco geológico e interferências diretas no tráfego municipal. A formulação de preços agressivos em lances abertos, sem prévia demonstração de solvência financeira e capacidade técnica, costuma decorrer de empresas desprovidas de lastro operacional, que precificam o objeto de forma aventureira. No rito comum, a realização de lances antes da triagem documental contamina a formação de preços com propostas fictícias ou inexecutáveis, cuja desclassificação posterior frustra a expectativa pública e gera morosidade procedimental.

4.4. Vedação à participação em consórcio e exigência de capacidade integral. O edital expressamente vedou a participação de consórcios (art. 16 da Lei nº 14.133/2021), tendo em vista a complexidade executiva e a necessidade de subordinação técnica e gerencial direta. Essa diretriz exige que cada licitante comprove, isoladamente e por si mesmo, a totalidade das exigências técnicas, econômicas e ambientais. No rito ordinário, proponentes desqualificados participam da disputa e postergam a constatação de sua inaptidão para momento posterior aos lances, resultando na perda dos atos de negociação e julgamento.

4.5. Custo do insucesso tardio. Diante do prazo de execução fixado em apenas 03 (três) meses, inabilitações sucessivas e contestações tardias ao final do certame comprimem a janela executiva da obra, retardam a emissão da ordem de início dos serviços e deslocam etapas críticas de drenagem pluvial para períodos de chuvas torrenciais, agravando os riscos de alagamento que o projeto visa mitigar.

4.6. Risco de proposta sem capacidade comprovada. A inversão assegura que a etapa concorrencial de lances ocorra estritamente entre agentes econômicos previamente qualificados, dotados de estrutura material, pessoal habilitado, licenciamento ambiental

válido e equilíbrio contábil.

5. COMPARAÇÃO CONCRETA ENTRE OS RITOS

Elemento do processo	Efeito provável no rito ordinário	Efeito esperado no rito invertido	Benefício verificável
Proposta em empreitada por preço unitário (R\$ 10,21 milhões)	Análise detalhada de composição unitária, BDI, cronograma e exequibilidade antes de conhecer a aptidão documental da vencedora.	Habilitação prévia e definitiva de todos os concorrentes; a análise orçamentária detalhada recai sobre proposta de empresa já habilitada.	Redução drástica de retrabalho e eliminação de ciclos sucessivos de julgamento.
Qualificação técnica e ambiental complexa	CAT, atestados de macrodrenagem e asfalto e licenças da FEPAM avaliados apenas após a disputa de lances.	Aptidão técnico-operacional, profissional e ambiental verificada de plano, assegurando capacidade de intervenção urbana.	Seleção competitiva composta exclusivamente por operadores aptos a executar a obra.
Garantia de proposta e capacidade financeira	Aferição de garantia de 1%, índices de liquidez e compromissos assumidos postergada para momento posterior aos lances.	Recolhimento prévio da garantia como condição de admissibilidade e conferência antecipada da higidez contábil.	Eliminação prévia de licitantes aventureiros ou insolventes.
Vedação a consórcios	Licitante isolado sem lastro integral disputa lances e só é inhabilitado após o encerramento da fase competitiva.	A verificação da suficiência autônoma da empresa ocorre antes da abertura das ofertas econômicas.	Mitigação de frustração da licitação e descarte tardio de atos procedimentais.
Rito procedimental e impugnações	Questionamentos sobre habilitação surgem após o preço, contaminando e suspendendo	Estabilização prévia do rol de concorrentes e concentração dos atos de julgamento das	Fase de disputa célere e maior segurança jurídica na

	o resultado econômico.	propostas.	adjudicação.
Custo administrativo da comissão	Menor esforço preliminar, com elevado risco de atraso crônico e repetição de atos.	Maior esforço na sessão de abertura para exame da documentação de todos os licitantes admitidos.	Investimento procedimental inicial compensado pela segurança do cronograma de 03 meses de obra.
Competitividade em lances abertos	Participação irrestrita em lances, ensejando disputas com preços artificiais e inexecutáveis.	Disputa de lances sucessivos restrita às empresas técnica e financeiramente idôneas.	Disputa comercial legítima, vantajosa e com garantia real de exequibilidade.

6. BENEFÍCIOS CONCRETOS E RESULTADOS PRETENDIDOS

6.1. Estabilização prévia do universo competitivo. Ao analisar a habilitação previamente, a Administração fixa com exatidão quais empresas detêm condições jurídicas, técnicas, ambientais e financeiras para executar as intervenções de macrodrenagem e repavimentação, expurgando previamente aventureiros e assegurando seriedade à fase de lances.

6.2. Concentração da análise econômica em propostas de participantes aptos. A apreciação minuciosa das composições de custos unitários, cronograma físico-financeiro, BDI e encargos incidirá sobre participantes cuja aptidão para executar o empreendimento já se encontra juridicamente certificada, mitigando a desclassificação em cadeia e o retrabalho técnico do Agente de Contratação.

6.3. Preservação do cronograma físico de execução. Em obra projetada para execução célere em 03 (três) meses, a supressão do risco de sucessivas inabilitações pós-disputa resguarda o cronograma contra interrupções procedimentais, viabilizando a assinatura célere do contrato, o depósito tempestivo da garantia de execução (10%) e o imediato início das frentes de serviço.

6.4. Blindagem contra riscos ambientais e interdições operacionais. A conferência prévia das Licenças de Operação (LO) emitidas pelo órgão ambiental competente (FEPAM) para jazidas de agregados e usina de asfalto impede que vença o certame licitante

dependente de fontes clandestinas, afastando embargos judiciais, fiscalizações sancionadoras e paralisações danosas à mobilidade urbana.

6.5. Melhoria da rastreabilidade da decisão técnica. O exame concentrado da qualificação dos proponentes em fase própria confere clareza, transparência e uniformidade de critérios, permitindo o acompanhamento objetivo por parte da fiscalização municipal e dos órgãos de controle.

6.6. Prevenção de formalismo excessivo mediante saneamento. A adoção da inversão de fases é conjugada com o dever de saneamento de falhas e realização de diligências (art. 64 da Lei nº 14.133/2021 e subitem 10.6.1 do edital), resguardando a ampla competitividade e vedando a inabilitação por meros vícios formais sanáveis.

7. SALVAGUARDAS PARA COMPETITIVIDADE, ECONOMICIDADE E CELERIDADE

7.1. A inversão das fases nesta Concorrência será implementada sob as seguintes salvaguardas operacionais:

a) Realização do certame em formato integralmente eletrônico, por meio do Portal de Compras Públicas, garantindo acesso público e ampla participação de empresas do ramo de engenharia de todo o território nacional;

b) Envio concomitante da proposta de preços, garantia de proposta e documentos de habilitação em campos específicos do sistema eletrônico, resguardado o sigilo inviolável das propostas até a abertura da respectiva etapa;

c) Verificação rigorosa e uniforme da documentação de todos os licitantes admitidos, adstrita aos limites de proporcionalidade fixados na Lei nº 14.133/2021 e nas parcelas de maior relevância técnica (macro drenagem e pavimentação);

d) Exigência dos documentos de regularidade fiscal estritamente após o julgamento das propostas e unicamente do licitante provisoriamente vencedor, nos exatos termos do art. 63, inciso III, da Lei nº 14.133/2021 e do item 4.2 do edital, eliminando custos desnecessários aos demais concorrentes;

e) Admissão expressa do somatório de atestados de capacidade técnico-operacional para comprovação dos quantitativos mínimos exigidos, conforme item 10.2.4.1.10 do edital, afastando restrições indevidas à competitividade;

f) Utilização de diligências saneadoras pelo Agente de Contratação e Equipe de Apoio para complementação ou esclarecimento de informações sobre fatos existentes na

data de abertura do certame, vedada a inabilitação sumária por falha meramente formal (art. 64, § 1º, da Lei nº 14.133/2021);

g) Apoio técnico obrigatório da Secretaria de Obras, Planejamento e Serviços Urbanos na avaliação das planilhas, ARTs/CATs e licenças ambientais, assegurando decisões técnicas motivadas;

h) Publicidade em tempo real de todos os atos no sistema eletrônico, registro circunstanciado das decisões e concessão regular dos prazos regulamentares;

i) Elaboração de manifestação técnica fundamentada na eventualidade de habilitação de licitante único ou de número restrito de participantes, avaliando a adequação das exigências e a preservação do interesse público antes de avançar à etapa comercial;

j) Realização obrigatória de negociação pelo Agente de Contratação com o primeiro classificado, ainda que o preço final esteja abaixo do valor orçado, visando obter proposta ainda mais vantajosa para o erário (item 7.15 do edital);

k) Observância do rito recursal da Lei nº 14.133/2021, resguardando o contraditório, a ampla defesa e a manifestação imediata de intenção de recorrer no sistema.

8. TESTE DE PROPORCIONALIDADE DA DECISÃO

8.1. Adequação. A medida é apta a prevenir o colapso e o atraso do certame, pois a principal causa de insucesso e morosidade em contratações de macrodrenagem é a vitória temporária de participantes desprovidos de capacidade financeira, técnica e ambiental. A inversão estabiliza o universo de licitantes antes do início da disputa de preços.

8.2. Necessidade. O rito ordinário implicaria risco concreto e intolerável de inabilitações sucessivas e efeito cascata de recursos, incompatível com o exíguo prazo de 03 meses de execução e com a urgência no saneamento das bacias do Bairro Operária e Av. Brasil. A instituição de pré-qualificação permanente seria excessivamente onerosa e demorada para a deflagração pontual da obra. Logo, a inversão de fases no próprio certame configura o meio mais célere, seguro e equilibrado.

8.3. Proporcionalidade em sentido estrito. O ônus imposto à Administração consiste no exame dos documentos de habilitação de todos os licitantes que aportarem a garantia de proposta. Esse esforço é inteiramente proporcional e justificado perante o orçamento de R\$ 10,21 milhões, a complexidade das intervenções e o interesse público na prevenção de alagamentos e na correta aplicação dos recursos municipais e federais.

9. INDICADORES DE ACOMPANHAMENTO DA OPÇÃO PROCEDIMENTAL

9.1. A fim de aferir a eficiência prática da medida adotada e subsidiar futuras modelagens, a Comissão de Contratação registrará no relatório final do certame:

- a)** Número total de licitantes cadastrados e quantitativo efetivo de habilitados;
- b)** Principais causas de inabilitação e índice de saneamento de falhas mediante diligências;
- c)** Tempo total despendido no processamento da fase de habilitação e fase recursal;
- d)** Regularidade na prestação da garantia de proposta (1%) como condição de admissibilidade;
- e)** Grau de competitividade e dinâmica de lances observada na fase comercial aberta;
- f)** Economicidade alcançada entre o valor orçado (R\$ 10.211.575,77), a melhor proposta inicial, o lance vencedor e o valor final negociado;
- g)** Avaliação conclusiva acerca da celeridade do certame face ao cronograma de contratação e execução das obras de drenagem.

10. CONCLUSÃO E DECISÃO MOTIVADA

10.1. À vista dos elementos técnicos e fáticos constantes da fase preparatória, conclui-se que o rito ordinário é relativamente inadequado às peculiaridades das obras de macrodrenagem e pavimentação da Av. Brasil, Bairro Operária e Rua 13 de Maio, tendo em vista a interdependência dos serviços, a vedação à formação de consórcios, o rigor dos requisitos ambientais e o risco iminente de prejuízos causados pela inabilitação tardia de participantes.

10.2. A inversão de fases confere benefícios sólidos e tangíveis: qualifica a competição entre agentes econômicos previamente avaliados, resguarda a exequibilidade dos preços, evita o retrabalho na conferência de planilhas orçamentárias unitárias e salvaguarda o cronograma físico de 03 meses, assegurando a entrega da infraestrutura de drenagem urbana indispensável à população de Campo Bom/RS.

10.3. DECIDE-SE, portanto, pela adoção da inversão de fases prevista no art. 17, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, devendo a fase de habilitação anteceder as fases de apresentação de propostas e lances e de julgamento, com expressa previsão no edital,

processamento eletrônico, julgamento prévio da habilitação de todos os licitantes admitidos e diferimento da exigência de regularidade fiscal apenas ao vencedor da etapa competitiva.

10.4. A presente justificativa integra o processo administrativo licitatório como anexo ao edital, sujeitando-se ao exame da Assessoria Jurídica e aos órgãos de controle interno e externo.

11. REFERÊNCIAS NORMATIVAS

- Lei Federal nº 14.133/2021, arts. 5º, 17, §§ 1º e 3º, 58, 63, incisos II e III, 64, 67 e 69;
- Lei Complementar nº 123/2006, arts. 42 a 49;
- Lei Federal nº 6.938/1981 (Política Nacional do Meio Ambiente);
- Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2022, como referência procedimental subsidiária para a concorrência eletrônica;
- Legislação Municipal de Campo Bom/RS: Lei Municipal nº 5.383/2023, Decreto Municipal nº 7.727/2025 e Decreto Municipal nº 7.900/2026.

Campo Bom, 16 de outubro de 2026.

Assinado digitalmente

Delger Xavier Filho

Engenheiro Civil

CREA RS240885

Responsável Técnico

Assinado digitalmente

Pedro Paulo Gomes

Secretário Municipal de Obras, Planejamento e Serviços Urbanos

Secretário da Pasta

Assinantes



Paulo Gomes

Assinou em 16/10/2026 às 17:30:01 com o certificado avançado da Betha Sistemas.

Eu, Paulo Gomes, estou ciente das normas descritas na Lei nº 14.063/2020, no que se refere aos tipos de assinaturas consideradas como válidas para a prática de atos e interações pelos Entes Públicos.



Delger Xavier Filho

Assinou em 19/10/2026 às 09:58:22 com o certificado avançado da Betha Sistemas.

Eu, Delger Xavier Filho, estou ciente das normas descritas na Lei nº 14.063/2020, no que se refere aos tipos de assinaturas consideradas como válidas para a prática de atos e interações pelos Entes Públicos.

Veracidade do documento



Documento assinado digitalmente.

Verifique a veracidade utilizando o QR Code ao lado ou acesse o site **verificador.betha.cloud** e insira o código abaixo:

D83-8E0-5WM-J9N