



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE TAQUARA**  
Palácio Municipal Cel. Diniz Martins Rangel

**PREFEITURA MUNICIPAL DE TAQUARA - RS**

**TERMO DE REFERÊNCIA**  
**(TR)**

REFORMA NA CENTRAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS DE TAQUARA  
MARGENS DA ERS-239

Taquara, 08 de Maio de 2026



## **A - INTRODUÇÃO**

Vem por meio deste, com finalidade de atender o disposto na legislação vigente concernente às contratações públicas, conforme Lei nº 14.133 de 2021, normatizar, disciplinar e definir os elementos que nortearão o credenciamento de pessoa jurídica para execução de **REFORMA NA CENTRAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS DE TAQUARA.**

Considerando que se trata de serviços de engenharia conforme Lei nº 14.133 de 2021, a contratação deverá ser feita através da licitação, atendendo aos princípios da eficiência e da celeridade, atendendo ao interesse público envolvido.

## **B - JUSTIFICATIVA**

A presente contratação tem por objetivo a execução de reforma da usina de triagem e destinação de resíduos sólidos recicláveis, contemplando a substituição integral do telhamento existente, implantação de sistema de drenagem pluvial e execução de serviços de movimentação de solo para adequação de novo acesso operacional à unidade.

A necessidade da intervenção decorre do estado precário de conservação da cobertura atualmente existente, a qual apresenta diversos pontos de infiltração, ocasionando a entrada excessiva de água pluvial no interior da usina. Tal situação compromete diretamente a operação da unidade, uma vez que os resíduos recicláveis armazenados acabam sendo encharcados, elevando significativamente seu peso e volume.

O aumento do volume e da umidade dos resíduos impacta diretamente nos custos operacionais e de destinação final, considerando que os materiais passam a apresentar peso superior ao originalmente produzido, ocasionando aumento expressivo nos valores pagos para transporte e descarte. Além disso, a presença de umidade compromete a qualidade dos materiais recicláveis, reduzindo sua capacidade de reaproveitamento e afetando a eficiência ambiental do processo de triagem.

A reforma do telhamento busca garantir melhores condições de armazenamento e manejo dos resíduos sólidos, proporcionando ambiente adequado para as atividades desenvolvidas na usina, reduzindo perdas operacionais e minimizando custos relacionados ao descarte.

Também se faz necessária a implantação de sistema de drenagem das águas pluviais provenientes da cobertura, visando direcionamento correto do escoamento superficial, evitando erosões, acúmulo de água e danos estruturais na edificação e áreas adjacentes.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE TAQUARA**  
Palácio Municipal Cel. Diniz Martins Rangel

Complementarmente, será realizada movimentação de solo para adequação e implantação de novo acesso à usina, objetivando melhorar as condições de trafegabilidade de veículos e maquinários utilizados na operação, proporcionando maior segurança, funcionalidade e eficiência logística no local.

Dessa forma, a contratação pretendida se mostra indispensável para assegurar a continuidade adequada dos serviços de manejo de resíduos sólidos, melhoria das condições operacionais da usina, redução de custos públicos e atendimento ao interesse público e às condições adequadas de salubridade e eficiência ambiental.

### **C – OBJETO**

O presente Termo de Referência tem por objeto a contratação de empresa especializada para a execução de obras de reforma na Central de Resíduos Urbanos de Taquara, localizada na Margens da ERS-239, abrangendo o fornecimento de materiais, mão de obra, equipamentos, ferramentas e demais insumos necessários à completa execução dos serviços, conforme projetos, memorial descritivo, planilha orçamentária e cronograma físico-financeiro anexos, observadas as normas técnicas aplicáveis e a legislação vigente.

### **D – CARACTERÍSTICAS DO OBJETO**

A obra compreenderá, no mínimo, a execução de serviços complementares e preliminares, a construção de obras de construção civil em geral, a execução de movimentação de solo, a reforma e substituição de telhamento existente, tudo em conformidade com os projetos e documentos técnicos anexos ao edital.

Encontra-se anexo ao presente Termo de Referência o Memorial Descritivo do Projeto Técnico, contendo a descrição complementar das metodologias, especificações técnicas e normas aplicáveis ao Projeto, o quantitativo de materiais, a planilha orçamentária, o cronograma físico-financeiro e todos os demais elementos e condições necessários à implantação do objeto pela empresa construtora, em conformidade com as Normas e Especificações Técnicas vigentes, acompanhados das respectivas ARTs dos responsáveis técnicos.

### **E - MODALIDADE**

A modalidade de Licitação para a execução da referida obra será a **CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA**, conforme elencado no Artigo 28, inciso II da Lei nº 14.133 de 2021.



## **F - METODOLOGIA**

A presente licitação obedecerá ao tipo de julgamento "menor preço", sob a forma de execução indireta, no regime de empreitada por preço unitário, nos termos da Lei nº 14.133/2021, especialmente do art. 33, inciso I, e do art. 46, inciso II, aplicáveis à espécie.

## **G – EXECUÇÃO DO SERVIÇO**

A CONTRATADA deverá manter os locais, onde forem realizados os serviços sinalizados e isolados do público, com o fim de evitar riscos de acidentes aos usuários locais e ao pessoal da empresa.

Fornecer todos os materiais de consumo, bem como todos aqueles necessários à completa e efetiva execução total da obra proposta.

Manter o Diário de Registro de Obra devidamente atualizado.

Usar material normatizado e de boa qualidade para a realização dos serviços.

Os serviços deverão seguir na íntegra o memorial descritivo e projetos em anexo.

A CONTRATADA deverá manter os seus funcionários equipados com os devidos Equipamentos de Proteção Individual – EPI e Equipamento de Proteção Coletiva – EPC durante todo o período de trabalho, principalmente uniformizados e identificados.

Recolher Anotação de Responsabilidade Técnica - ART junto ao CREA/RS E OU CAU/RS, referente a todos os serviços A SEREM EXECUTADOS.

Todos os entulhos retirados do local da obra deverão ser removidos imediatamente, devendo o local ser mantido rigorosamente limpo.

O local onde serão realizados os serviços deverá ser entregue limpo sem material excedente, pronto para o uso público.

Transportar por sua conta e risco os materiais, entulhos, retirando-os das dependências da rua, ficando sob sua responsabilidade quaisquer acidentes, seja ocorrido no local de retirada do entulho ou no trajeto de transporte.

Reparar, substituir prontamente o bem, obra ou serviço, caso durante a execução de algum dos serviços o mesmo venha ser danificado, sem quaisquer ônus para o Consórcio.

Os locais onde serão realizados os serviços deverão ser entregues limpos, sem material excedente, pronto para o uso público.



## **H – ORDEM DE INÍCIO E PRAZO PARA INÍCIO DOS SERVIÇOS**

Para emissão da **ORDEM DE INÍCIO** serão exigidos os seguintes documentos mínimos:

- ART/RRT Execução de Obra;
- Placa de Identificação de Obra, conforme modelo do Governo Federal;
- Licença de instalação.

A ART/RRT deve ser fornecida pela empresa vencedora.

O prazo estipulado para execução e entrega da presente obra será de 2 (dois) meses, conforme Cronograma Físico-Financeiro. Sendo que o prazo estipulado no Cronograma Físico-Financeiro começa a contar a partir da emissão da ordem de início, podendo ser prorrogado a critério do Consórcio, em conformidade com a Lei nº 14.133 de 2021.

O prazo para início da execução da obra deve ser após a Ordem de Início de Serviço, que será emitida pelo engenheiro responsável juntamente com o prefeito municipal em exercício.

## **I – PRAZO DE VIGÊNCIA DO CONTRATO**

O prazo de vigência do contrato será de 12 (doze) meses, a contar da data da sua Assinatura.

O prazo contratual estabelecido poderá ser prorrogado dentro da sua vigência, em conformidade com a Lei nº 14.133 de 2021.

O prazo máximo para a execução das obras será determinado conforme cronograma da obra, contados a partir da emissão da Ordem de Início dos Serviços, devendo a contratada observar o cronograma físico-financeiro aprovado e adotar todas as providências necessárias para o cumprimento dos prazos estabelecidos.

## **J – PRAZO DE GARANTIA**

Será exigida das empresas concorrentes a apresentação de seguro garantia de proposta no percentual de 1% (um por cento) do valor global da obra para fins de participação no certame, com o intuito de assegurar a seriedade da proposta apresentada, garantindo que a licitante vencedora mantenha as condições ofertadas e celebre o contrato administrativo, nos termos da legislação aplicável, e, da empresa vencedora, a apresentação de seguro garantia de execução contratual no percentual de 5% (cinco por cento) do valor global da obra, como condição para a assinatura do contrato, nos termos do edital.



## **K – RECEBIMENTO DEFINITIVO E RECEBIMENTO PROVISÓRIO**

Para o recebimento provisório dos serviços contratados, a Contratada deverá solicitar ao Fiscal do Contrato vistoria e posterior liberação, ficando o recebimento definitivo a cargo do Fiscal designado.

O **recebimento provisório** da obra deverá ser feito pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, mediante Termo de Recebimento Provisório, assinado pelas partes em até 15 (quinze) dias da comunicação escrita do contratado conforme elencado artigo 140, da Lei nº 14.133 de 2021.

O **recebimento definitivo** deverá ser feito mediante Termo de Recebimento Definitivo assinado pelas partes, após o decurso do prazo de observação, ou vistoria que comprove a adequação do objeto aos termos contratuais, em até 90 (noventa) dias, observado o disposto no artigo 140, da Lei nº 14.133 de 2021.

O recebimento definitivo ocorrerá depois de sanadas eventuais pendências relacionadas no recebimento provisório.

## **L – CONDIÇÃO DE RECEBIMENTO DO SERVIÇO**

A O recebimento da obra, após sua execução e conclusão, obedecerá ao disposto da Lei nº 14.133 de 2021.

A limpeza referente aos entulhos oriundos da execução da obra e limpeza geral é de obrigação da CONTRATADA.

São obrigatórias a retirada de entulhos, periodicamente, dos locais de execução da obra, bem como, de toda área. Não será emitido o termo recebimento provisório da obra, se estas limpezas não estiverem de acordo com as exigências.

A obra deverá ser recebida pelo Fiscal de Contrato e Secretário Municipal do Planejamento que é órgão fiscalizador, podendo, portanto, o mesmo solicitar exigências que porventura não foram cumpridas no projeto ou no memorial.

O objeto desta licitação será recebido:

Provisoriamente, pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes em até 15 (quinze) dias da comunicação escrita do contratado.

Definitivamente, por servidor ou comissão designada pela autoridade competente, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes, após o decurso do prazo de observação, ou vistoria que comprove a adequação do objeto aos termos contratuais, em até 90 (noventa) dias, observado a Lei nº 14.133 de 2021.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE TAQUARA**  
Palácio Municipal Cel. Diniz Martins Rangel

Não será aceita entrega parcial do serviço, nem serviço em desconformidade com o memorial descritivo/projetos e planilha orçamentária, sob pena de rejeição do serviço.

O Fiscal acompanhará a execução e emitirá relatório onde constatará a conclusão ou não do serviço para emissão da nota fiscal no valor corresponde ao cronograma aprovado.

### **M – INDICAÇÃO DE PESSOAL TÉCNICO ADEQUADO**

A CONTRATADA deve comprovar que possui em seu quadro permanente, na data da licitação e constante da Certidão de Registro de Pessoa Jurídica do CREA/RS e ou CAU/RS, engenheiro e ou arquiteto (s) detentor (es) de atestado (s), acervo Técnico e/ou certidão (ões) de responsabilidade técnica por execução de serviços compatíveis com o objeto da licitação e ou fiscalização, vistoria e projetos.

### **N – CAPACIDADE TÉCNICA OPERACIONAL**

Poderão ser credenciados todos os estabelecimentos que atendam as necessidades e exigências legais, descritas no edital de licitação.

Os proponentes concorrentes devem apresentar documentos que comprovem que a empresa está apta para o seu funcionamento regular, conforme estabelecido em edital.

A empresa licitante deverá comprovar capacidade técnico-operacional compatível com o objeto da contratação, mediante apresentação de atestados de desempenho anterior que demonstrem a execução de serviços de natureza semelhante e complexidade compatível com o objeto licitado, observados, no mínimo, os seguintes percentuais em relação às quantidades previstas no projeto:

- a) EXECUÇÃO DE TELHAMENTO COM TELHA METÁLICA TERMOACÚSTICA, NO MINIMO, 50% (cinquenta por cento) DA ÁREA TOTAL EM PROJETO;**
  
- b) EXECUÇÃO DE TRAMA DE AÇO COMPOSTA POR TERÇAS PARA TELHADOS, NO MINIMO, 50% (cinquenta por cento) DA ÁREA TOTAL EM PROJETO;**
  
- c) CALHA EM CHAPA DE AÇO GALVANIZADO, NO MINIMO, 50% (cinquenta por cento) DA MEDIDA TOTAL EM PROJETO;**



**d) CERCAMENTO COM MURO DE GRADIL DE CONCRETO, NO MÍNIMO 50% (cinquenta por cento) DA ÁREA TOTAL EM PROJETO;**

Os percentuais acima foram definidos por se tratar dos serviços de maior relevância técnica e de maior impacto financeiro no objeto contratado, sendo imprescindível que a empresa vencedora possua experiência comprovada na execução desses itens, bem como profissional técnico legalmente habilitado para a condução e responsabilidade técnica dos serviços, com a devida Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) junto ao CREA.

**O – TÉCNICO RESPONSÁVEL PELA FISCALIZAÇÃO DO CONTRATO**

Ficará designado como fiscal do contrato a Engenheira Civil Amanda de Souza Alves devidamente registrado no CREA/RS com o número de registro CREA/RS 272.431, engenheiro civil responsável pela fiscalização por parte da contratante.

**P – OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA**

A CONTRATADA deve executar os serviços em conformidade aos requisitos previstos no edital.

Deverá a CONTRATADA cumprir o prazo previsto para entrega da obra, estimado em 90 (noventa) dias, conforme Cronograma Físico-Financeiro.

Executar a obra conforme projetos e memorial descritivo anexo.

Realizar, quando necessário, levantamentos e estudos complementares pertinentes à execução dos serviços, sem constituir custos adicionais, ou mesmo a prorrogação de seu prazo de vigência.

Obter, por sua conta, todas as licenças, franquias e impostos municipais, estaduais e federais que incidirem sobre a execução dos serviços.

Fornecer ART e ou RRT (anotação de responsabilidade técnica) devidamente registrada por profissional competente para EXECUÇÃO da mesma no ato da homologação da Licitação.

Fornecer documentos sempre que for solicitado pelo departamento de engenharia.

Corrigir, durante a execução dos serviços, todos os defeitos apontados pela fiscalização, assim como refazer aqueles tidos como impróprios ou mal executados, sem qualquer ônus para a CONTRATANTE, no prazo máximo de 15 (quinze) dias, contados do recebimento da notificação específica para fazê-lo.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE TAQUARA**  
Palácio Municipal Cel. Diniz Martins Rangel

Elaborar cronograma físico-financeiro com precisão, tendo como limite máximo o prazo pré-estipulado pelo departamento de engenharia, lembrando que todas as medições deverão obrigatoriamente ser acompanhadas do cronograma físico-financeiro atualizado pela empresa.

Todas as medições seguirão o cronograma físico-financeiro apresentado pela CONTRATADA.

Caso a CONTRATADA não cumpra com cronograma proposto, a mesma deverá apresentar uma justificativa expondo os motivos pelo qual não cumpriu com o cronograma, e apresentar novo cronograma para que possa ser analisado. A justificativa e o novo cronograma devem ser feitos via ofício direcionados ao departamento de engenharia.

A solicitação de vistoria e posteriormente liberação das medições deverá ser feita através de ofício, e o mesmo deverá ser encaminhado ao Departamento de Engenharia aos cuidados do Fiscal designado com antecedência mínima de 5 (cinco) dias úteis.

As medições somente serão analisadas quando atingirem no mínimo 80% do valor proposto no cronograma da CONTRATADA, devendo apresentar correta identificação e assinatura do responsável técnico da empresa.

Serão permitidas apenas 01 (uma) medição por mês.

A CONTRATADA deve se submeter à fiscalização da CONTRATANTE, sendo o Fiscal de Contrato responsável para fazer as vistorias e correções caso seja necessário.

A CONTRATADA deve ser responsável pela qualidade dos serviços, bem como pela qualidade dos produtos usados na execução do serviço, no que diz respeito à observância de normas vigentes.

As vistorias realizadas pelo Fiscal de Contrato deverão ser obrigatoriamente acompanhadas pelo responsável técnico de cada município consorciado e pelo responsável técnico da CONTRATADA.

A CONTRATADA deve assumir a responsabilidade técnica dos serviços executados.

A CONTRATADA obriga-se a manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as condições de habilitação e qualificação exigidas no edital.

Apresentar, durante a vigência do contrato, ritmo de trabalho compatível com a conclusão no prazo previsto para entrega dos serviços.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE TAQUARA**  
Palácio Municipal Cel. Diniz Martins Rangel

Submeter-se às normas de segurança do trabalho em vigor, sendo responsável por quaisquer acidentes de trabalho, referente ao seu pessoal, decorrente da função de serviços contratado e/ou por ela causada a terceiros.

Todos os equipamentos e materiais necessários para a execução da obra serão as expensas, custeados pela CONTRATADA.

A empresa CONTRATADA deverá proceder previamente ao estudo e análise antes de sua execução, para que não haja nenhuma dúvida ou falta de informação que possa prejudicar o andamento dos serviços.

Caberá à CONTRATADA todo o seguro dos materiais e equipamentos sob sua responsabilidade, e também seguro de acidente de trabalho para todos os que trabalham sob sua supervisão.

Obrigatória a comunicação prévia e formal ao fiscal do contrato sobre qualquer necessidade de serviços adicionais ou alterações de projeto antes de sua execução, para fins de análise técnica, ajuste da planilha orçamentária e autorização da Administração, podendo, se necessário, haver paralisação da obra para ajustes e alinhamentos de projeto e de execução.

#### **Q – OBRIGAÇÕES DA CONTRATANTE**

A CONTRATANTE deve observar para que seja mantida, durante a vigência do contrato, todas as condições de habilitação e qualificação da licitante contratada exigidas no edital, incluindo o cumprimento das obrigações e encargos sociais e trabalhistas pela contratada.

Notificar a CONTRATADA, por escrito, da ocorrência de eventuais imperfeições no curso da execução dos serviços, fixando prazo para a sua correção.

Promover, através de seu representante, o acompanhamento e a fiscalização da execução do contrato, e efetuar os pagamentos nas condições e preço pactuados.

Aplicar à CONTRATADA as penalidades regulamentares e contratuais.

A CONTRATANTE deverá emitir ordem de serviço para a CONTRATADA.

Acompanhar a execução do serviço na figura do técnico-fiscal e auxiliares.

Atestar a Nota Fiscal para o envio da mesma ao setor competente para o pagamento.

Fornecer a CONTRATADA todos os elementos e dados necessários à perfeita execução do objeto deste Contrato.

Realizar a Fiscalização dos serviços por meio da equipe técnica de engenheiros.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE TAQUARA**  
Palácio Municipal Cel. Diniz Martins Rangel

Comunicar por escrito e tempestivamente a CONTRATADA qualquer alteração ou irregularidade apontadas pelo Departamento de Engenharia na execução deste Contrato.

Comunicar a CONTRATADA a necessidade de substituição de qualquer profissional que não esteja se portando de acordo com a posição que ocupa.

Efetuar o pagamento das faturas apresentadas, desde que atendidas às condições estabelecidas e às condições previstas em cláusula contratual.

Designar por portaria, o fiscal do contrato, para a realização do seu acompanhamento e fiscalização.

O fiscal designado, na realização do acompanhamento e fiscalização da obra deverá aferir os resultados da contratação observando se a execução dos serviços está em conformidade com as exigências do Projeto Básico, Proposta de Preços da empresa vencedora e demais anexos e informações do processo que lhe deu origem.

O fiscal designado deverá fazer avaliação dos materiais utilizado na execução dos serviços e sua conformidade com as especificações da Planilha Orçamentária.

O fiscal responsável deve fazer a medição "in loco" dos serviços finalizados e entregues.

A CONTRATANTE deverá notificar a CONTRATADA de qualquer irregularidade encontradas nos serviços executados.

A CONTRATANTE deve rejeitar, no todo ou em parte, os serviços entregues em desacordo com as obrigações assumidas.

Desfazer e refazer as obras e serviços, que porventura apresentarem defeitos ou erros de execução, detectados pela fiscalização.

A CONTRATANTE deve exigir da CONTRATADA a imediata correção de serviços mal executados e substituição de equipamentos e acessórios em desacordo com o especificado no contrato.

A contratante poderá exigir a presença em tempo integral no canteiro de obras, do engenheiro responsável técnico.

## **R – SUBCONTRATAÇÕES**

Ficam vedadas a subcontratação no todo dos serviços contratados, devendo utilizar na obra seus próprios funcionários devidamente registrados em Carteira de Trabalho e Previdência Social - CTPS.



### **S – RESPONSABILIDADE TÉCNICA DA CONTRATADA**

Deverão apresentar certidão de inscrição da empresa e do (s) responsável (is) técnico (s) no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA/RS e ou CAU/RS, da região da sede da empresa.

Comprovação de a Licitante possuir em seu quadro permanente, na data da licitação e constante da Certidão de Registro de Pessoa Jurídica do CREA/RS e ou CAU/RS, engenheiro e ou arquitetos (s) detentor (es) de atestado (s) e/ou certidão (ões) de responsabilidade técnica por execução de serviços compatíveis com o objeto da licitação ou fiscalização, vistoria e projetos.

### **T – CONDIÇÕES DE PAGAMENTO**

Os pagamentos serão realizados mediante medições devidamente atestadas pela fiscalização, ficando condicionados à apresentação, pela contratada, da planilha de medição correspondente, das certidões negativas vigentes, da nota fiscal, de relatório fotográfico comprobatório da execução dos serviços e da apólice de seguro garantia da execução da obra, sendo que a ausência de qualquer desses documentos implicará a suspensão do pagamento da respectiva medição até a regularização das pendências.

### **U – JUSTIFICATIVA PARA INVERSÃO DA FASE DE HABILITAÇÃO**

A adoção da inversão das fases do procedimento licitatório, com a análise inicial da habilitação e posterior verificação das propostas apenas dos licitantes habilitados, fundamenta-se nos princípios da eficiência, celeridade e economicidade da Administração Pública.

Tal procedimento evita que empresas sem capacidade técnica ofertem lances em preços que impossibilitem que empresas com capacidade técnicas sejam competitivas, aliando a verificação da proposta mais vantajosa para a Administração com a qualificação técnica indispensável a boa e eficiente execução da obra. Isso reduz o tempo de tramitação do certame e racionaliza os trabalhos da comissão de licitação.

A medida encontra respaldo na legislação vigente, especialmente na Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 17º, §1º, I que admite a inversão das fases, desde que prevista

---

<sup>1</sup> Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

I - preparatória;

II - de divulgação do edital de licitação;

III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE TAQUARA**  
Palácio Municipal Cel. Diniz Martins Rangel

no edital, contribuindo para maior eficiência na condução do procedimento licitatório e para a obtenção da proposta técnica e financeiramente mais vantajosa para a Administração Pública.

A adoção da inversão das fases no presente procedimento licitatório encontra respaldo na legislação vigente, especialmente na **Lei nº 14.133/2021**, que prevê a possibilidade de análise das propostas antes da verificação da documentação de habilitação.

Tal procedimento visa conferir maior **eficiência, celeridade e economicidade** ao processo licitatório, em consonância com os princípios previstos no **art. 5º da Lei nº 14.133/2021**, dentre os quais se destacam os princípios da eficiência, da razoabilidade, da competitividade e da busca da proposta mais vantajosa para a Administração.

A inversão de fases também racionaliza e torna eficiente a atuação administrativa, pois embora seja realizada a análise detalhada da documentação de habilitação de todos os participantes do certame, concentra a disputa naqueles que demonstram inequívoca capacidade técnica para sua execução, sem prejuízo da observância dos requisitos de habilitação previstos na legislação.

Adicionalmente, o procedimento encontra respaldo nas práticas já consolidadas no ordenamento jurídico brasileiro, notadamente no modelo adotado pelo pregão, instituído pela Lei nº 10.520/2002, no qual a inversão de fases constitui característica essencial do procedimento.

Nesse sentir:

**“Publicação**

**Informativo de Licitações e Contratos 477/2024**

**Colegiado**

**Plenário**

**Acórdão**

**[Acórdão 387/2024-TCU-Plenário](#), Representação, Relator Ministro  
**Jhonatan de Jesus****

---

IV - de julgamento;

V - de habilitação;

VI - recursal;

VII - de homologação.

§ 1º A fase referida no inciso V do **caput** deste artigo poderá, mediante ato motivado com explicitação dos benefícios decorrentes, anteceder as fases referidas nos incisos III e IV do **caput** deste artigo, desde que expressamente previsto no edital de licitação.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE TAQUARA**  
Palácio Municipal Cel. Diniz Martins Rangel

**Enunciado**

*É possível a inversão de fases entre habilitação e julgamento das propostas com relação à aplicação da prova de conceito, desde que, nos documentos relativos ao planejamento do pregão, sejam apresentadas as devidas razões, com explicitação dos benefícios decorrentes, sob pena de violação ao art. 17, §§ 1º e 3º, da Lei 14.133/2021, bem como ao princípio da motivação, previsto no art. 5º da mencionada lei. Se é cabível postergar toda a fase de julgamento das propostas para depois da habilitação, nada impede o postergamento de apenas uma parte da avaliação das propostas, a exemplo da prova de conceito.*

**Texto**

*Representação formulada ao TCU apontou possíveis irregularidades no item 2 do Pregão Eletrônico 10/2023, promovido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) sob a regência da Lei 14.133/2021 (nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos), com vistas à seleção de empresa ou instituição especializada para realizar a "aplicação de até 100.000 pré-testes e questionários, na modalidade digital, com correção de itens objetivos e de resposta construída e produção textual". A representante alegou que sua inabilitação teria sido indevida, pois, além de outras irregularidades que a envolveram, a decisão do pregoeiro teria ocorrido sem a realização da prova de conceito, embora esta estivesse prevista no edital. Ao adotar medida cautelar para que o Inep se abstinhasse de dar prosseguimento ao item 2 do Pregão Eletrônico 10/2023, o relator promoveu as oitivas da autarquia e da vencedora da licitação, a fim de que elas se manifestassem acerca da seguinte ocorrência, entre outras: "estabelecimento de prova de conceito apenas do licitante que tenha sido considerado habilitado, em possível afronta ao disposto nos incisos IV e V e § 3º do art. 17 da Lei 14.133/2021, que levam à compreensão de que a habilitação sucede o julgamento da proposta, no qual está inserida a prova de conceito". Em resposta, o Inep, em síntese, assinalou: i) a prova de conceito não teria o objetivo de avaliar os aspectos de capacidade logística da licitante na aplicação do exame, e sim demonstrar a sua capacidade técnica para a execução do objeto; ii) o professor Marçal Justen Filho, ao analisar a nova Lei de Licitações e Contratos, deixara registrado que a prova de conceito "pode ser utilizada para avaliar a capacitação técnica da licitante para executar a proposta objeto da licitação", hipótese cuja "finalidade será o exame da atuação subjetiva do licitante", cabendo "a sua realização na fase de análise da habilitação"; iii) o termo de referência trabalhara a prova de conceito "dentro do contexto ampliado da qualificação técnica do licitante melhor classificado, sendo em primeiro momento a comprovação da capacidade operacional, 'know how' e posteriormente o potencial tecnológico", ordem essa definida por se entender "primeiramente necessária a confirmação da capacidade de operação em larga escala e com a expertise exigida, para a posteriori promover a avaliação tecnológica, visando assim evitar possíveis custos impróprios aos licitantes que não se mostrassem aptos à execução pretendida sob o aspecto logístico e operacional". iv) não haveria "exigência de habilitação do licitante para promoção da prova de conceito, e sim das qualidades técnicas previstas,*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE TAQUARA**  
Palácio Municipal Cel. Diniz Martins Rangel

em que a licitante primeiramente comprove seu potencial logístico para posteriormente ser avaliada tecnologicamente, o que ocorre em fases antecedentes à formalização da habilitação"; v) a representante não apresentara atestado de capacidade técnica em conformidade com o edital do certame. Por sua vez, a vencedora do certame aduziu, em essência, as seguintes considerações: i) "o art. 17, § 3º, e o art. 41, parágrafo único, da Lei 14.133/2021, o art. 29, § 1º, da IN Seges/ME 73/2022, o item 9 do Estudo Técnico Preliminar 11/2023 e o item 8.96 do TR" consagrariam o entendimento de que a prova de conceito "deve ocorrer após a realização das fases de propostas e de habilitação, na última etapa antes do julgamento definitivo da licitação", afinal, "por ser realizada somente com o licitante provisoriamente vencedor do certame (e não apenas da fase de propostas), conforme é o entendimento do TCU, pressupõe-se a prévia realização das fases de propostas e de habilitação"; ii) a prova de conceito "compõe a fase de julgamento de propostas, e não a fase de habilitação (art. 17, § 3º da Lei 14.133/2021), no entanto, isso não implica vedação ao desmembramento dessa etapa ou vedação ao diferimento" da prova de conceito "para o último momento processual antes da declaração do licitante vencedor", diferimento que "se justifica sob a ótica da eficiência e da racionalidade administrativa, especialmente em casos nos quais há altos custos, material e pessoal envolvidos", como ocorrera no caso concreto; iii) a execução da prova de conceito pelo contratante exige tempo e mobilização de pessoal e de equipamentos, motivo pelo qual não seria razoável realizá-la antes da fase de habilitação, uma vez que "é possível que haja uma decisão posterior de inabilitação, o que implicaria a retomada" da prova de conceito "com múltiplos licitantes, sucessivamente, até se chegar a um resultado favorável de habilitação, que, aliás, foi justamente o que ocorreu no caso concreto: a licitante provisoriamente vencedora no lance foi posteriormente inabilitada", de maneira que a eventual realização da prova de conceito teria sido inútil; iv) levando em consideração a eficiência administrativa e o formalismo moderado, a realização da prova de conceito "após a fase de habilitação (e antes do julgamento dos recursos) é a solução mais adequada e satisfatória, pois permite a evolução das formalidades para a futura contratação (sem a realização de múltiplas PoCs), que será aperfeiçoada após o julgamento final"; v) assim, seria "mais razoável e eficiente realizar a PoC somente com o licitante provisoriamente vencedor do certame - na última etapa antes da instauração da fase recursal e do encerramento da licitação". Ao apreciar as justificativas trazidas aos autos, a unidade técnica frisou que, ao contrário do que afirmara a vencedora do certame, as normas por ela citadas não definem que a prova de conceito deve ocorrer após a realização das fases de propostas e de habilitação, na última etapa antes do julgamento definitivo da licitação. Nesse sentido, transcreveu os aludidos dispositivos da Lei 14.133/2021: "Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência: I - preparatória; II - de divulgação do edital de licitação; III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso; IV - de julgamento; V - de habilitação; VI - recursal; VII - de homologação. § 1º A fase referida no inciso V do caput deste artigo poderá, mediante ato motivado com explicitação dos benefícios decorrentes, anteceder as fases referidas nos incisos III e IV do caput deste artigo, desde que expressamente previsto no edital de licitação. (...) § 3º Desde que previsto no edital, na fase a que se refere o inciso IV do caput deste artigo, o órgão ou entidade licitante poderá, em relação ao licitante provisoriamente vencedor, realizar análise e avaliação da conformidade da proposta, mediante homologação de amostras, exame de



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE TAQUARA**  
Palácio Municipal Cel. Diniz Martins Rangel

conformidade e prova de conceito, entre outros testes de interesse da Administração, de modo a comprovar sua aderência às especificações definidas no termo de referência ou no projeto básico". Concluiu então que, ao contrário do que asseverara a vencedora, os dispositivos acima "afirmam que a prova de conceito integra a fase de julgamento das propostas, e que esta deve anteceder a habilitação". Dessa forma, "pelo rito ordinário previsto no art. 17 da Lei 14.133/2021, a prova de conceito deve ser realizada antes da análise da habilitação dos licitantes". A unidade instrutiva pontuou também não ser verdadeiro o argumento de que o entendimento do TCU é no sentido de que a prova de conceito pressupõe a prévia realização das fases de propostas e de habilitação. Como exemplo, mencionou o Acórdão 2763/2013-Plenário, em que restara consignado que a prova de conceito pode ser exigida do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar, mas não como condição de habilitação, por inexistência de previsão legal. Por outro lado, continuou a unidade técnica, o art. 17, § 1º, da Lei 14.133/2021 traz a possibilidade de que a fase de habilitação, mediante ato motivado com explicitação dos benefícios decorrentes, anteceda as fases de apresentação de propostas e lances e de julgamento, desde que expressamente previsto no edital de licitação. E arrematou: "se é possível postergar toda a fase de julgamento das propostas para depois da habilitação, nada impediria o postergamento de apenas uma parte da avaliação das propostas, no caso, referente à prova de conceito. Apesar de as justificadas apresentadas agora para a inversão de fases serem razoáveis, e do fato de que, a princípio, não houve prejuízos à disputa, não constou, nos documentos da contratação, a devida motivação para a implementação de tal medida, tal como determina o § 1º do art. 17 da Lei 14.133/2021, sendo necessária a expedição de ciência à Unidade Jurisdicionada quanto a esse ponto". Em seu voto, o relator destacou que a exigência de prova de conceito somente após a habilitação do licitante estaria, com efeito, na contramão do que preconiza a Lei 14.133/2021, haja vista que "a prova de conceito integra a fase de julgamento das propostas, e esta deve anteceder a de habilitação, conforme o rito ordinário previsto em seu art. 17, caput e incisos". No entanto, ponderou o relator na esteira do que fora sustentado pela unidade instrutiva, o art. 17, § 1º, da referida lei "traz a possibilidade de que a fase de habilitação, mediante ato motivado, com explicitação dos benefícios decorrentes, anteceda as fases de apresentação de propostas e lances e de julgamento, desde que expressamente prevista no edital de licitação", e, "se é possível postergar toda a fase de julgamento das propostas para depois da habilitação, nada impediria o postergamento de apenas uma parte da avaliação das propostas; no caso, a prova de conceito". Para ele, conquanto fossem razoáveis as justificativas apresentadas a posteriori pelo Inep para a inversão de fases, não constara, nos documentos que embasaram a contratação, a devida motivação para a implementação de tal medida, como determina o art. 17, § 1º, da Lei 14.133/2021. Embora não se pudesse dizer que a inversão de fases, por si só, tivesse causado prejuízos à disputa, o relator entendeu necessária a expedição de ciência ao Inep quanto à irregularidade em comento. Assim sendo, ele propôs, e o Plenário decidiu, entre outras medidas, dar ciência ao Inep quanto à "ausência nos documentos ligados ao planejamento do Pregão Eletrônico 10/2023 das devidas razões - explicitando os benefícios decorrentes - para a inversão de fases entre habilitação e julgamento das propostas com relação à aplicação da prova de conceito, o que violou os §§ 1º e 3º do art. 17 da Lei 14.133/2021, bem como o princípio da motivação, previsto no art. 5º da



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE TAQUARA**  
Palácio Municipal Cel. Diniz Martins Rangel

***mesma norma". Acórdão 387/2024 Plenário, Representação, Relator Ministro Jhonatan de Jesus."***

Dessa forma, a adoção da inversão das fases no presente certame revela-se medida adequada e juridicamente amparada, contribuindo para maior eficiência administrativa, racionalização do procedimento licitatório e para a obtenção da proposta mais eficiente e vantajosa para a Administração Pública.

---

Eng. Civil: Amanda de Souza Alves  
CREA/RS: 272.431