

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
Faculdade de Direito
Programa de Especialização em Contratações Públicas

Ana Beatriz Ferretti Sieiro Franzero

**JULGAMENTO OBJETIVO DE PROPOSTAS TÉCNICAS EM LICITAÇÕES:
parâmetros de avaliação e pontuação na jurisprudência do Tribunal de Contas
da União**

Belo Horizonte
2025

Ana Beatriz Ferretti Sieiro Franzero

**JULGAMENTO OBJETIVO DE PROPOSTAS TÉCNICAS EM LICITAÇÕES:
parâmetros de avaliação e pontuação na jurisprudência do Tribunal de Contas
da União**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Faculdade de Direito da
Universidade Federal de Minas Gerais,
como requisito parcial para a conclusão do
Curso de Especialização em Contratações
Públicas.

Orientadora: Profa. Maria Tereza Fonseca
Dias

Belo Horizonte

2025

Ficha catalográfica elaborada pela bibliotecária Meire Queiroz - CRB-6/2233.

F837j Franzero, Ana Beatriz Ferretti Sieiro
Julgamento objetivo de propostas técnicas em licitações
[manuscrito]: parâmetros de avaliação e pontuação na jurisprudência do
Tribunal de Contas da União / Ana Beatriz Ferretti Sieiro Franzero. -
2025.
58 f.

Orientadora: Maria Tereza Fonseca Dias.
Monografia (especialização) - Universidade Federal de Minas Gerais,
Faculdade de Direito.
Bibliografia: f. 46-57.

1. Direito administrativo. 2. Licitação pública. 3. Brasil. Tribunal de
Contas da União. I. Dias, Maria Tereza Fonseca. II. Universidade
Federal de Minas Gerais - Faculdade de Direito. III. Título.

CDU: 351.712.2



ATA DA DEFESA DA MONOGRAFIA DA ALUNA ANA BEATRIZ FERRETTI SIEIRO FRANZER O

Realizou-se, no dia 26 de fevereiro de 2025, às 18:15 horas, Auditório Francisco Luiz no 16º andar do prédio I, Faculdade de Direito, da Universidade Federal de Minas Gerais, a defesa de monografia, intitulada *JULGAMENTO OBJETIVO DE PROPOSTAS TÉCNICAS EM LICITAÇÕES: parâmetros de avaliação e pontuação na jurisprudência do Tribunal de Contas da União.*, apresentada por ANA BEATRIZ FERRETTI SIEIRO FRANZERO, número de registro 2023711317, graduada no curso de DIREITO, como requisito parcial para a obtenção do certificado de Especialista em CONTRATAÇÕES PÚBLICAS, à seguinte Comissão Examinadora: Prof(a). Maria Tereza Fonseca Dias - Orientador (UFMG), Prof(a). Bianca Rocha Barbosa (UFMG).

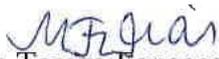
A Comissão considerou a monografia:

Aprovada

Reprovada

Finalizados os trabalhos, lavrei a presente ata que, lida e aprovada, vai assinada por mim e pelos membros da Comissão.

Belo Horizonte, 26 de fevereiro de 2025.


Prof(a). Maria Tereza Fonseca Dias (Doutora)


Prof(a). Bianca Rocha Barbosa (Especialista)

RESUMO

O presente trabalho propõe-se a analisar a avaliação e a atribuição de pontuação à propostas técnicas em sede de licitações na modalidade concorrência julgadas pelo critério técnica e preço. Nesta seara, expõe-se o tratamento conferido ao tema pela já revogada Lei federal nº 8.666/1993 e pela Lei federal nº 14.133/2021, problematizando-se a ausência de efetivo detalhamento metodológico para orientar a Administração Pública no momento de delimitação dos critérios de avaliação e da pontuação a ser atribuída às propostas técnicas. Demonstra-se, ainda, que a legislação, aliada à intrínseca natureza subjetiva da avaliação de propostas técnicas, propicia a ocorrência de julgamentos que extrapolam os padrões de aceitabilidade de subjetividade e violam o princípio do julgamento objetivo, insculpido no art. 5º da Lei federal nº 14.133/2021. Dessa forma, o objetivo precípua deste trabalho está em verificar, na jurisprudência do Tribunal de Contas da União, quais são os parâmetros a serem observados pela Administração Pública quando da definição dos critérios de avaliação e de pontuação de propostas técnicas, de forma a mitigar traços de exacerbada subjetividade. Adicionalmente à coleta e ao exame de bibliografia sobre o tema, foi realizada a análise de 33 decisões proferidas pelo TCU entre 1993 e 2024. A partir do exame destes acórdãos, verificou-se que os posicionamentos exarados pelo Tribunal estabelecem metodologia concreta para o julgamento de propostas técnicas, com a definição de diretrizes a serem adotadas pela Administração Pública na etapa de avaliação e de pontuação de propostas técnicas, e suprem a omissão legislativa, de modo a refrear a ocorrência de julgamentos técnicos eivados de acentuada subjetividade.

Palavras-chave: técnica e preço; proposta técnica; julgamento objetivo; metodologia de julgamento e pontuação; Tribunal de Contas da União.

ABSTRACT

The present study aims to analyze the evaluation and grading of technical proposals in the context of public procurement under the competitive bidding method, judged by the technique and price criteria. In this regard, it examines the treatment given to the subject by the now-revoked Federal Law nº 8.666/1993 and Federal Law nº 14.133/2021, addressing the lack of effective methodological detail to guide the Public Administration in defining the evaluation factors and scoring criteria for technical proposals. The study also demonstrates that the legal framework, combined with the inherently subjective nature of technical proposal evaluation, instigate judgments that exceed acceptable standards of subjectivity, thus violating the principle of objective judgment, foreseen in article 5 of Federal Law nº 14.133/2021. Therefore, the primary aim of this study is to ascertain, in light of the case law of the Federal Court of Accounts (Tribunal de Contas da União), the parameters to be observed by the Public Administration when establishing evaluative factors and scoring criteria for technical proposals to mitigate excessive subjectivity. In addition to collecting and examining bibliographic data on the topic, an analysis was conducted of 33 decisions rendered by the TCU between 1993 and 2024. From the analysis of these decisions, it was observed that the ruling adopted by the Court establish a concrete methodology for evaluating technical proposals, defining guidelines to be followed by the Public Administration during the assessment and scoring stages, and address the legislative omission, helping to prevent evaluations from being overly subjective.

Keywords: technique and price; technical proposal; principle of objective judgment; evaluation and scoring methodology; Federal Court of Accounts.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	7
2 JULGAMENTO OBJETIVO DAS PROPOSTAS NAS LICITAÇÕES: previsão legal e implicações	12
3 JULGAMENTO DAS PROPOSTAS PELO CRITÉRIO TÉCNICA E PREÇO NA CONCORRÊNCIA	20
3.1 O procedimento da concorrência julgada pelo critério técnica e preço	20
3.2 Regramento legal atinente ao julgamento de propostas técnicas	25
3.3 Particularidades atinentes ao julgamento de propostas técnicas	28
4 A JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO ACERCA DA METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO E PONTUAÇÃO DE PROPOSTAS TÉCNICAS	33
4.1 Controle externo de licitações exercido pelo Tribunal de Contas da União: Competência constitucional e legal	33
4.2 Análise dos acórdãos do Tribunal de Contas da União	40
5 CONCLUSÃO	47
REFERÊNCIAS	49
ANEXO A	61

1 INTRODUÇÃO

De acordo com o art. 37, XX da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988¹ (CRFB/88), a contratação de obras, serviços, bens e alienações por entes públicos deve ser precedida de licitação, ressalvados os casos especificados na legislação.

Ainda, o art. 175 da Carta Magna² determina que a delegação da prestação de serviços públicos deve ser precedida de procedimento licitatório.

A licitação é um procedimento formal através do qual a Administração Pública convoca o mercado para apresentação de propostas referentes à execução de determinado objeto contratual, sendo certo que o certame será regido pelas condições estipuladas no edital, de modo a assegurar igualdade de condições aos participantes e conferir previsibilidade aos atos praticados pela Administração³⁴. Trata-se, portanto, de procedimento preliminar – de caráter instrumental – às contratações públicas⁵.

O processamento do procedimento licitatório deve ser realizado em estrita observância aos princípios insculpidos no art. 37, *caput* da CRFB/88⁶ – os quais norteiam toda e qualquer atividade administrativa – e no art. 5º da Lei federal nº 14.133/2021⁷ (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos ou NLLCA), que ampliou o rol de princípios ora previstos na Lei federal nº 8.666/1993⁸.

Dentre os princípios elencados no art. 5º da NLLCA⁹, localiza-se o princípio do julgamento objetivo¹⁰, o qual impõe que o julgamento de propostas no âmbito da

¹ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020].

² BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020].

³ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 462.

⁴ SILVA, Carlos Medeiros. Concorrência Pública – Critério de Julgamento das Propostas – Condição – Igualdade perante a Lei. **Revista de Direito Administrativo**, v. 101, p. 319, 1970.

⁵ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 524-526.

⁶ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020].

⁷ BRASIL. **Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021.

⁸ BRASIL. **Lei federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1993.

⁹ BRASIL. **Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021.

¹⁰ O princípio do julgamento objetivo já estava previsto no art. 3º da Lei federal nº 8.666/1993, não constituindo inovação trazida pela nova legislação de licitações e contratos administrativos.

licitação deve se basear em parâmetros concretos, pormenorizados e objetivos, de modo a afastar apreciações arbitrárias e baseadas em critérios genéricos e imprecisos.

Nessa seara, à luz do mencionado princípio, as licitações, independentemente da modalidade, devem ser julgadas de forma objetiva, com base em critérios parametrizáveis, auditáveis e previamente fixados no instrumento convocatório.

A Lei federal nº 14.133/2021¹¹ prevê a existência de cinco modalidades de licitação, quais sejam: concorrência, pregão, concurso, leilão e diálogo competitivo. Caberá à Administração, com base no objeto a ser licitado, selecionar a modalidade cabível, atentando-se aos ritos específicos descritos no texto legal.

Dentre as citadas modalidades, apenas a concorrência e o diálogo competitivo – modalidade introduzida ao ordenamento jurídico pátrio pela Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos¹² – podem ser julgados pelo critério técnica e preço¹³, o qual é objeto de discussão no presente artigo.

O critério de julgamento técnica e preço, elencado no art. 33, inciso IV, da Lei federal nº 14.133/2021¹⁴ – e ora previsto no art. 45, inciso III, da Lei federal nº 8.666/1993¹⁵ –, impõe a apresentação de duas propostas distintas pelos licitantes: a comercial e a técnica. A proposta comercial abarca o preço ofertado pelo licitante em contrapartida à execução do objeto licitado, ao passo que a proposta técnica, para Marçal Justen Filho^{16,17}, corresponde à exposição da concepção articulada pelo particular para execução do objeto licitado e da experiência técnica-operacional/técnico-profissional do licitante.

¹¹ BRASIL. **Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021.

¹² BRASIL. **Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021.

¹³ O julgamento de licitações na modalidade diálogo competitivo pelo critério técnica e preço não é objeto de debate no bojo do presente trabalho, o qual se destina exclusivamente a dissertar sobre as particularidades do julgamento por técnica e preço em concorrências, enquanto modalidade já consolidada no Brasil e habitualmente empregada pela Administração Pública.

¹⁴ BRASIL. **Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021.

¹⁵ BRASIL. **Lei federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1993.

¹⁶ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 499.

¹⁷ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 503-505.

Por ponderar tanto o aspecto pecuniário quanto o técnico para fins de seleção do vencedor da licitação, defende a doutrina¹⁸ que o critério técnica e preço possui caráter multidimensional, exigindo maior atenção e cuidado por parte da Administração Pública, especialmente quando do julgamento da técnica.

Na lição de Adilson Abreu Dallari¹⁹, corroborada por Celso Antônio Bandeira de Mello²⁰ e Justen Filho²¹, o julgamento de propostas técnicas perpassa o exame, pela autoridade julgadora, de critérios de natureza qualitativa, os quais estão sujeitos a valorações subjetivas – o que implica em dizer que o julgamento de propostas técnicas sempre abarcará ineliminável subjetividade.

Nessa seara, a Administração Pública, em atenção ao princípio do julgamento objetivo, deve adotar medidas para mitigar a subjetividade, sendo necessária a definição, no bojo do instrumento convocatório, de concreta metodologia de avaliação e de atribuição de notas aos critérios de julgamento.

A NLLCA²², contudo, prevê sucinto regramento quanto ao julgamento de propostas técnicas, limitando-se a elencar, no bojo dos arts. 36, §3º, 37 e 38, os critérios passíveis de atribuição de pontuação. Portanto, a Lei federal nº 14.133/2021²³ – similarmente à Lei federal nº 8.666/1993²⁴ – não confere detalhamento quanto à metodologia de avaliação e de pontuação de propostas técnicas, de modo a não conferir efetivo direcionamento para a Administração quando da definição dos meios, modos e critérios de avaliação e pontuação.

O cenário exposto propicia a ocorrência de julgamentos baseados em critérios abstratos – em violação ao princípio do julgamento objetivo –, os quais vem sendo

¹⁸ OLIVEIRA, Rafael Sérgio Lima de. O critério de técnica e preço e o *Best Value for Money* (BVfM). In: FORTINI, Cristiana; OLIVEIRA, Rafael Sérgio Lima de; CAMARÃO, Tatiana (Coords.). **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**: Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Belo Horizonte: Fórum, 2022, p. 797.

¹⁹ DALLARI, Adilson Abreu. **Aspectos Jurídicos da Licitação**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 161-168.

²⁰ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 536.

²¹ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 497.

²² BRASIL. **Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021.

²³ BRASIL. **Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021.

²⁴ BRASIL. **Lei federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1993.

discutidos pelo Tribunal de Contas da União (TCU) em sede de representações, exames prévios de editais, auditorias e tomadas de contas especiais.

Dessa forma, o objetivo precípua deste trabalho está em verificar, na jurisprudência do Tribunal de Contas da União, quais são os parâmetros que devem ser observados pela Administração Pública quando da avaliação e pontuação de propostas técnicas de forma a garantir o correto julgamento.

Para a persecução deste fim, adota-se como marco teórico o posicionamento de Dallari²⁵, que defende que o julgamento objetivo é aquele que se afasta de valorações pessoais e garante previsibilidade ao julgamento, sendo imperativo, na lição do autor, mitigar traços de subjetividade e arbitrariedade através da fixação de critérios de julgamento claros, detalhados e precisos.

O presente trabalho abarca a realização de revisão bibliográfica e de exame da jurisprudência do Tribunal de Contas da União, pertencendo à vertente metodológica jurídico-sociológica²⁶ – com enfoque em análise de dados empíricos – e ao tipo de pesquisa jurídico-compreensiva²⁷.

Visando contemplar o maior número de julgados referentes ao objeto em estudo, o levantamento de decisões na seção Jurisprudência²⁸ do site do Tribunal de Contas da União foi realizado com base nos indexadores “técnica e preço” e “proposta técnica” e “critério de julgamento” e “pontuação”. Como resultado da pesquisa, foram localizados 139 acórdãos prolatados entre 1993 e 2024 – intervalo de tempo que compreende todo o período de vigência da Lei federal nº 8.666/1993²⁹ e, também, o início da vigência da Lei federal nº 14.133/2021³⁰.

Dentre os 139 julgados – analisados de forma qualitativa –, 33³¹ efetivamente contemplam diretrizes a serem adotadas pela Administração quando da avaliação e atribuição de pontuação às propostas técnicas.

²⁵ DALLARI, Adilson Abreu. **Aspectos Jurídicos da Licitação**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 161-168.

²⁶ DIAS, Maria Tereza Fonseca; GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa. **(Re)pensando a pesquisa jurídica: Teoria e Prática**. 3. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2010, p. 22.

²⁷ DIAS, Maria Tereza Fonseca; GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa. **(Re)pensando a pesquisa jurídica: Teoria e Prática**. 3. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2010, p. 28.

²⁸ Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/pesquisa/jurisprudencia>.

²⁹ BRASIL. **Lei federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1993.

³⁰ BRASIL. **Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021.

³¹ Os 33 acórdãos encontram-se listados no Anexo A deste trabalho.

O presente trabalho encontra-se dividido em três partes, nas quais se discutem: as implicações do princípio do julgamento objetivo; as particularidades atinentes ao julgamento de propostas técnicas; e o posicionamento do Tribunal de Contas da União no tocante à metodologia que deve ser respeitada pela Administração no momento de avaliação e de pontuação de propostas técnicas.

2 JULGAMENTO OBJETIVO DAS PROPOSTAS NAS LICITAÇÕES: previsão legal e implicações

O Direito Administrativo, enquanto disciplina jurídica autônoma, corresponde a um agrupamento de regras e princípios³²³³ específicos e peculiares, que, juntos, compõem o regime jurídico-administrativo³⁴.

Para Bandeira de Mello, princípio pode ser entendido como “mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas, compondo-lhes o espírito e servindo de critério para exata compreensão e inteligência delas”³⁵.

Por sua vez, Carlos Ari Sunfeld leciona que os princípios “são as ideias centrais de um sistema, ao qual dão sentido lógico, harmonioso, racional, permitindo a compreensão de seu modo de organizar-se”³⁶.

Há que se falar, assim, que os princípios balizam todo o ordenamento jurídico, determinando, inclusive, o sentido e o alcance das regras.

Sunfeld³⁷ ensina, ainda, que o pleno conhecimento de qualquer regime jurídico perpassa a identificação dos princípios que o ordenam³⁸.

³² Marçal Justen Filho, ao diferenciar regras e princípios, ensina que “as normas jurídicas configuram-se como regras quando contemplam uma previsão de condutas determinadas e precisas, previstas como facultadas, proibidas ou obrigatórias”, enquanto “o princípio consiste em norma jurídica que consagra modelos genéricos e abstratos de conduta, sem estabelecer uma solução única e predeterminada” (JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 11. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, p. 122).

³³ Para Anderson Sant’Ana Pedra, “[...] um sistema ou ordenamento jurídico é constituído pelo conjunto de normas jurídicas, contudo, não será jamais integrado exclusivamente por regras. Nele se inserem também os princípios jurídicos ou princípios do direito. E o microsistema normativo das contratações públicas trazido pela Lei nº 14.133/2021 [...] é um sistema normativo aberto, composto por normas-regras e normas-princípios” (PEDRA, Anderson Sant’Ana. Princípios da contratação pública (art. 5º). In: FORTINI, Cristiana; OLIVEIRA, Rafael Sérgio Lima de; CAMARÃO, Tatiana (Coords.). **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**: Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Belo Horizonte: Fórum, 2022, p. 116-117).

³⁴ Na lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro, “a expressão regime jurídico-administrativo é reservada tão somente para abranger o conjunto de traços, de conotações, que tipificam o Direito Administrativo, colocando a Administração Pública numa posição privilegiada, vertical, na relação jurídico-administrativa” (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 31. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 129).

³⁵ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 53.

³⁶ SUNFELD, Carlos Ari. **Fundamentos de Direito Público**. 4. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2001, p. 143.

³⁷ SUNFELD, Carlos Ari. **Fundamentos de Direito Público**. 4. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2001, p. 145-146.

³⁸ Bandeira de Mello compartilha do mesmo entendimento, defendendo que “o sistema de uma disciplina jurídica, seu regime, portanto, constitui-se do conjunto de princípios que lhe dão

Dessa forma, o efetivo conhecimento do Direito Administrativo perpassa a identificação dos princípios intrínsecos ao regime jurídico-administrativo, os quais irão balizar a atuação da Administração Pública³⁹.

Nos termos do art. 37, *caput*, da CRFB/88⁴⁰, a Administração Pública Direta e Indireta está adstrita aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, os quais devem ser observados em todas as relações jurídicas mantidas pela Administração Pública.

Na lição de Benjamin Zymler e Guilherme Henrique de La Rocque Almeida, “[...] o Estado Democrático de Direito impõe aos agentes públicos a obrigação de observar os princípios insculpidos no art. 37 da Constituição Federal de 1988 [...]”⁴¹.

Os princípios elencados na Carta Magna, contudo, não são os únicos que devem ser observados pelo Poder Público. A título infralegal, a Lei federal nº 14.133/2021^{42,43} dedicou capítulo específico aos princípios intrínsecos às licitações e aos contratos administrativos:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da

especificidade em relação ao regime de outras disciplinas. Por conseguinte, todos os institutos que abarca – à moda do sistema solar dentro do planetário – articulam-se, gravitam, equilibram-se, em função da racionalidade própria deste sistema específico, segundo as peculiaridades que delineiam o regime [...] dando-lhe tipicidade em relação a outros” (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 81).

³⁹ Sobre o tema, Maria Sylvania Zanella Di Pietro aduz que os princípios ocupam posição central no âmbito do Direito Administrativo, “permitindo à Administração e ao Judiciário estabelecer o necessário equilíbrio entre os direitos dos administrados e as prerrogativas da Administração” (DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. **Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 64).

⁴⁰ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020].

⁴¹ ZYMLER, Benjamin; ALMEIDA, Guilherme Henrique de La Rocque. **O controle externo das concessões de serviços públicos e das parcerias público-privadas**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2008, p. 96.

⁴² BRASIL. **Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021.

⁴³ De se ressaltar que a Lei federal nº 8.666/1993, no bojo do art. 3º, previa os princípios que deveriam ser observados pela Administração quando do processamento de licitações, os quais consistiam nos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo. Tendo em vista a redação do art. 5º da Lei federal nº 14.133/2021, é possível verificar que a NLLCA ampliou o rol de princípios aplicáveis às licitações, introduzindo explicitamente os princípios da eficácia, do interesse público, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável.

economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Ao tecer comentários sobre os princípios norteadores dos procedimentos licitatórios, ensina Anderson Sant'Ana Pedra que:

Os princípios da contratação pública são os postulados fundamentais que devem nortear toda a conduta da Administração Pública e de seus agentes no exercício de suas atividades (função administrativa), conferindo legitimidade às regras e aos institutos da contratação pública, formando um todo coerente; além de parametrizar a interface entre o particular e a Administração Pública. [...] O elenco contido no art. 5º, além de outros princípios esparsos (explícita e implicitamente) na NLLCA, além de serem normas jurídicas, também se apresentam com importante função interpretativa (hermenêutica), norteadora a exegese de toda a Lei nº 14.133/2021, conferindo coerência ao microsistema normativo das contratações públicas. Assim, as regras e os institutos da contratação pública devem ser editados e interpretados a partir das diretrizes traçadas pelos princípios que norteiam o microsistema normativo das contratações públicas, instituído pela Lei nº 14.133/2021, que passa a ser o seu epicentro⁴⁴.

Acrescenta Justen Filho⁴⁵ que os atos praticados pela Administração Pública no decorrer dos procedimentos licitatórios apenas serão sustentáveis quando convergentes com os princípios norteadores das licitações.

Dentre os princípios elencados na Lei federal nº 14.133/2021, merece destaque, para fins do presente trabalho, o princípio do julgamento objetivo – também previsto na Lei federal nº 8.666/1993⁴⁶ –, que, na lição de Justen Filho⁴⁷, é derivado

⁴⁴ PEDRA, Anderson Sant'Ana. Princípios da contratação pública (art. 5º). In: FORTINI, Cristiana; OLIVEIRA, Rafael Sérgio Lima de; CAMARÃO, Tatiana (Coords.). **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**: Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Belo Horizonte: Fórum, 2022, p. 116-120.

⁴⁵ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 11. ed. São Paulo: Dialética, 2005, p. 57.

⁴⁶ BRASIL. **Lei federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1993.

⁴⁷ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 140.

dos princípios da isonomia⁴⁸, da impessoalidade⁴⁹, da vinculação à lei⁵⁰ e ao ato convocatório⁵¹ e da moralidade⁵².

O princípio em tela impõe que o julgamento de licitações seja embasado em critérios objetivos, concretos, parametrizáveis e previamente estipulados no instrumento convocatório, de modo a impedir que o julgamento seja influenciado por traços de subjetividade e arbitrariedade.

Para Justen Filho, o princípio do julgamento objetivo dita que “todas as decisões na licitação devem ser o resultado lógico dos elementos objetivos existentes no procedimento e no mundo real”⁵³.

⁴⁸ O princípio da isonomia dita que todos os licitantes sejam tratados de forma igualitária pela Administração Pública, lecionando Justen Filho que “a isonomia significa o tratamento uniforme para situações uniformes, distinguindo-as na medida em que exista diferença”. Ainda para o doutrinador, à luz do princípio da isonomia, “somente se admite a discriminação adequada e necessária a obter um resultado compatível com os valores tutelados pela ordem jurídica” (JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 112).

⁴⁹ O princípio da impessoalidade impõe que preferências ou aversões pessoais não sejam levadas em consideração pelos julgadores quando da prolação das decisões, cabendo à autoridade julgadora não se influenciar por atributos ou pela identidade dos licitantes. Bandeira de Mello ensina que o princípio em tela dita que “simpatias ou animosidades pessoais, políticas ou ideológicas não podem interferir na atuação administrativa e muito menos interesses sectários, de facções ou grupos de qualquer espécie” (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 114).

⁵⁰ O princípio da legalidade dita que a atuação da Administração Pública deve estar adstrita aos ditames previstos em Lei, não se admitindo a prática de atos que não encontram respaldo legal. Logo, todas as fases da licitação devem estar em conformidade, dentre outras, à Lei federal nº 14.133/2021, de modo a garantir segurança jurídica, previsibilidade e transparência. Para Hely Lopes Meirelles, “a legalidade, como princípio de administração, significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso” (MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 38. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2012, p. 89).

⁵¹ O princípio da vinculação ao edital compele a Administração Pública a realizar o processamento e o julgamento da licitação nos exatos termos previstos no instrumento convocatório, de modo a assegurar transparência e previsibilidade aos atos da licitação, permitindo que os licitantes possam se planejar e tomar decisões com base nas condições previamente divulgadas e fixadas pela Administração. Para Meirelles, o instrumento licitatório “vincula inteiramente a Administração e os proponentes às suas cláusulas. Nada se pode exigir ou decidir além ou aquém do edital, porque é a lei interna da concorrência e da tomada de preços.” (MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e Contratos Administrativos**. São Paulo: RT, 1990, p. 110).

⁵² O princípio da moralidade exige que a Administração Pública atue com transparência e boa-fé, de modo a moldar sua atuação com fins à concretização do interesse público. Na lição de Di Pietro, “[...] sempre que em matéria administrativa se verificar que o comportamento da administração ou do administrado que com ela se relaciona juridicamente, embora em consonância com a lei, ofende a moral, os bons costumes, as regras de boa administração, os princípios de justiça e de equidade, a ideia comum de honestidade, estará havendo ofensa ao princípio da moralidade” (DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. **Direito Administrativo**. 5. ed. São Paulo: Atlas, p. 71).

⁵³ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 87.

Bandeira de Mello⁵⁴, a seu passo, ensina que o princípio em comento busca garantir que o julgamento da licitação não seja influenciado por percepções e interesses pessoais das autoridades julgadoras.

Acrescenta Pedra que o princípio do julgamento objetivo foi concebido para “evitar apreciação com caráter subjetivo e, ao mesmo tempo, conduzir a um julgamento fundado em parâmetros estritamente técnicos, precisos, determinados; afastando-se, assim, subjetivismos, personalismos e favorecimentos ilegítimos”⁵⁵.

O princípio do julgamento objetivo, portanto, traduz-se como ferramenta de combate ao subjetivismo no âmbito de licitações, de modo a garantir que as decisões proferidas pela Administração sejam dotadas de previsibilidade e, conseqüentemente, suscetíveis de controle por parte dos licitantes.

Para Dallari, o desrespeito ao princípio do julgamento objetivo⁵⁶ acarreta a nulidade do procedimento licitatório⁵⁷, porquanto fere a essência da própria licitação, que é configurada para a seleção – isenta, objetiva e isonômica – de propostas ofertadas por particulares⁵⁸:

Na licitação, como única forma de atender à sua própria razão de ser, o julgamento tem que ser objetivo, suscetível de controle. [...] Se o critério de julgamento for subjetivo, a licitação será inútil, porque a licitação é um meio técnico de escolha de um proponente. Se fosse possível uma escolha subjetiva não seria preciso fazer licitação. Se dentro da licitação, na hora do julgamento, o critério for subjetivo, a licitação será irremediavelmente nula⁵⁹.

⁵⁴ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 338.

⁵⁵ PEDRA, Anderson Sant’Ana. Princípios da contratação pública (art. 5º). In: FORTINI, Cristiana; OLIVEIRA, Rafael Sérgio Lima de; CAMARÃO, Tatiana (Coords.). **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**: Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Belo Horizonte: Fórum, 2022, p. 167.

⁵⁶ Para Bandeira de Mello, a violação de princípios representa a maior “forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade [...] porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra” (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 818).

⁵⁷ Acrescenta o doutrinador que a violação a qualquer princípio norteador do procedimento licitatório acarreta a nulidade dos atos desconformes praticados pela Administração (DALLARI, Adilson Abreu. **Aspectos Jurídicos da Licitação**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 4).

⁵⁸ Sobre a natureza do procedimento licitatório, Justen Filho leciona, por sua vez, que a licitação “consiste em um instrumento jurídico para afastar a arbitrariedade na seleção do contratante” (JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 11. ed. São Paulo: Dialética, 2005, p. 44).

⁵⁹ DALLARI, Adilson Abreu. **Aspectos Jurídicos da Licitação**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 167.

Logo, a lisura do procedimento licitatório perpassa o respeito, pela Administração Pública, do princípio do julgamento objetivo, sendo imperativo que as decisões proferidas em sede de procedimentos licitatórios sejam pautadas em critérios objetivos e auditáveis, eliminando valorações fundadas em anseios pessoais dos julgadores.

Em atenção ao princípio do julgamento objetivo, a Lei federal nº 8.666/1993⁶⁰ – já revogada, mas ainda aplicável aos contratos celebrados durante sua vigência – e a Lei federal nº 14.133/2021⁶¹ contêm regramentos que consagram o princípio em tela.

Os artigos 44⁶² e 45⁶³ da Lei federal nº 8.666/1993⁶⁴ determinavam que o julgamento de propostas deveria ser objetivo, sendo respeitados os critérios expressamente determinados no edital.

Diferentemente da Lei federal nº 8.666/1993⁶⁵, a Lei federal nº 14.133/2021⁶⁶ não contém regramento amplo e generalista no sentido de que o julgamento das propostas deve ser objetivo. Verifica-se, no âmbito da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, que foi dado enfoque ao julgamento objetivo em licitações nas modalidades diálogo competitivo e concorrência – especificamente quando

⁶⁰ BRASIL. **Lei federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1993.

⁶¹ BRASIL. **Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021.

⁶² “Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.

§ 1º É vedada a utilização de qualquer elemento, critério ou fator sigiloso, secreto, subjetivo ou reservado que possa ainda que indiretamente elidir o princípio da igualdade entre os licitantes”.

⁶³ “Art. 45. O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle”.

⁶⁴ BRASIL. **Lei federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1993.

⁶⁵ BRASIL. **Lei federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1993.

⁶⁶ BRASIL. **Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021.

adotado o critério de julgamento técnica e preço –, conforme se infere, respectivamente, do art. 32, §1º, VIII e X⁶⁷ e do art. 36, *caput* e §1º, V⁶⁸.

Em que pese o exposto, o julgamento objetivo de propostas ainda é máxima a ser observada em licitações de qualquer modalidade, haja vista que o princípio do julgamento objetivo – insculpido no art. 5º da Lei federal nº 14.133/2021⁶⁹ – deve nortear todo e qualquer procedimento licitatório.

Justen Filho, ao dissecar a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos⁷⁰, leciona que “o direito proíbe que as autoridades investidas de competência para decidir o certame [...] adotem escolhas [...] puramente arbitrárias”⁷¹.

O julgamento objetivo é aquele que se afasta de valorações pessoais e garante previsibilidade ao julgamento, sendo imperativo se mitigar traços de arbitrariedade por meio da definição de parâmetros de avaliação claros, detalhados e precisos, sendo esse o intuito do legislador pátrio ao conceber os arts. 32, §1º, VIII e 36, *caput* e §1º, V.

⁶⁷ “Art. 32. A modalidade diálogo competitivo é restrita a contratações em que a Administração: [...] § 1º Na modalidade diálogo competitivo, serão observadas as seguintes disposições: [...] VIII - a Administração deverá, ao declarar que o diálogo foi concluído, juntar aos autos do processo licitatório os registros e as gravações da fase de diálogo, iniciar a fase competitiva com a divulgação de edital contendo a especificação da solução que atenda às suas necessidades e os critérios objetivos a serem utilizados para seleção da proposta mais vantajosa e abrir prazo, não inferior a 60 (sessenta) dias úteis, para todos os licitantes pré-selecionados na forma do inciso II deste parágrafo apresentarem suas propostas, que deverão conter os elementos necessários para a realização do projeto; [...]

X - a Administração definirá a proposta vencedora de acordo com critérios divulgados no início da fase competitiva, assegurada a contratação mais vantajosa como resultado;”

⁶⁸ “Art. 36. O julgamento por técnica e preço considerará a maior pontuação obtida a partir da ponderação, segundo fatores objetivos previstos no edital, das notas atribuídas aos aspectos de técnica e de preço da proposta.

§ 1º O critério de julgamento de que trata o *caput* deste artigo será escolhido quando estudo técnico preliminar demonstrar que a avaliação e a ponderação da qualidade técnica das propostas que superarem os requisitos mínimos estabelecidos no edital forem relevantes aos fins pretendidos pela Administração nas licitações para contratação de: [...]

V - objetos que admitam soluções específicas e alternativas e variações de execução, com repercussões significativas e concretamente mensuráveis sobre sua qualidade, produtividade, rendimento e durabilidade, quando essas soluções e variações puderem ser adotadas à livre escolha dos licitantes, conforme critérios objetivamente definidos no edital de licitação”.

⁶⁹ BRASIL. **Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021.

⁷⁰ BRASIL. **Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021.

⁷¹ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 140.

Logo, sob a égide da NLLCA⁷² – assim como na vigência da Lei federal nº 8.666/1993⁷³ – é imperioso que a Administração profira decisões neutras e embasadas em critérios objetivos, de modo a preservar a lisura e validade do procedimento licitatório, cabendo especial atenção da Administração ao julgamento por técnica e preço, que deve respeitar rito próprio e específico, conforme assinalado na próxima seção.

⁷² BRASIL. **Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021.

⁷³ BRASIL. **Lei federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1993.

3 JULGAMENTO DAS PROPOSTAS PELO CRITÉRIO TÉCNICA E PREÇO NA CONCORRÊNCIA

3.1 O procedimento da concorrência julgada pelo critério técnica e preço

Nos termos do art. 28 da NLLCA, existem 5 (cinco) modalidades de licitação, quais sejam: pregão, concurso, leilão, diálogo competitivo e concorrência⁷⁴, sendo legalmente vedada a criação, pela Administração Pública, de outras modalidades ou, ainda, a combinação das supracitadas modalidades.

Na lição de Flávio Amaral Garcia, as modalidades “se traduzem nas diferentes formas e procedimentos de licitar. A cada modalidade corresponde uma maneira distinta de a Administração Pública atuar”⁷⁵.

Desta forma, cada modalidade de licitação é concebida para um propósito específico, defendendo Dallari⁷⁷ que as diferentes modalidades retratam a necessidade de a Administração Pública adequar a disputa ao objeto a ser contratado.

Cabe à Administração Pública, portanto, definir a modalidade de licitação com base nas características do objeto a ser licitado. Uma vez fixada a modalidade, deverão ser seguidas as respectivas etapas procedimentais definidas na Lei federal nº 14.133/2021⁷⁹.

⁷⁴ A Lei federal nº 8.666/1993, no bojo do art. 22, previa as seguintes modalidades de licitação: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão. Com o advento da Lei federal nº 14.133/2021, constata-se que as modalidades de licitação tomada de preços e convite foram suprimidas do ordenamento jurídico.

⁷⁵ GARCIA, Flávio Amaral. **Licitações e contratos administrativos**: casos e polêmicas. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 18.

⁷⁶ Similarmente, Rafael Sérgio Lima de Oliveira discorre que “modalidade de licitação no Direito brasileiro significa a marcha do procedimento pelo qual é escolhido o contratado dentro de um rito concorrencial. Isto é, existem procedimentos diversos para licitar os contratos a serem firmados pela Administração, correspondendo cada um deles a uma modalidade de licitação. Essa variedade existe em razão das diversas espécies de contratos celebrados pelo Poder Público, pelo que se exige uma adequação entre o procedimento de adjudicação, o objeto a ser contratado e a realidade do mercado” (OLIVEIRA, Rafael Sérgio Lima de. *As modalidades de licitação na Lei nº 14.133/2021*. In: FORTINI, Cristiana; OLIVEIRA, Rafael Sérgio Lima de; CAMARÃO, Tatiana (Coords.). **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**: Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Belo Horizonte: Fórum, 2022, p. 652).

⁷⁷ DALLARI, Adilson Abreu. **Aspectos Jurídicos da Licitação**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 92-100.

⁷⁸ Justen Filho compartilha do mesmo posicionamento de Dallari, lecionando que as variadas modalidades satisfazem “necessidades distintas – o que se traduz na estrutura procedimental respectiva” (JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 440).

⁷⁹ BRASIL. **Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021.

Dentre as modalidades de licitação previstas na NLLCA⁸⁰, merece destaque, neste trabalho, a concorrência. Nos termos da Lei federal nº 14.133/2021⁸¹⁸², a concorrência deve ser utilizada para a contratação de bens e serviços especiais e de obras⁸³ e serviços comuns e especiais de engenharia. Nessa seara, leciona Rafael Sérgio Lima de Oliveira⁸⁴ que “o cabimento da concorrência na NLLCA é fixado por um aspecto material que diz respeito à natureza do objeto e suas circunstâncias de mercado”.

Tendo em vista a essência do objeto a que a concorrência se destina a contratar, Justen Filho⁸⁵ leciona que a modalidade em tela abarca “disciplina muito mais minuciosa, detalhada e complexa”.

Conforme o art. 29 da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos⁸⁶, a concorrência observará, sequencialmente, as seguintes fases: (i) preparatória – que engloba todo o planejamento da licitação pela Administração Pública–; (ii) de divulgação do instrumento convocatório; (iii) de apresentação de propostas; (iv) de julgamento; (v) de habilitação⁸⁷; (vi) recursal; e, por fim, (vii) de homologação.

No tocante à fase de julgamento, a Lei federal nº 14.133/2021⁸⁸, no bojo do art. 6º, XXXVIII, ‘a’ a ‘e’, estabelece que a concorrência poderá ser julgada pelos critérios

⁸⁰ BRASIL. **Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021.

⁸¹ BRASIL. **Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021.

⁸² Para além das previsões da Lei federal nº 14.133/2021, constata-se que a Lei federal nº 8.987/1995 e a Lei federal nº 11.079/2004 estipulam, respectivamente, que as contratações de concessões de serviços públicos e de parcerias públicos-privadas ocorrerá mediante licitação na modalidade concorrência ou diálogo competitivo.

⁸³ O art. 6º, XIII e XIV da Lei federal nº 14.133/2021 definem que bens e serviços comuns são “aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado”, ao passo que bens e serviços especiais são “aqueles que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade, não podem ser descritos na forma do inciso XIII do caput deste artigo, exigida justificativa prévia do contratante”.

⁸⁴ OLIVEIRA, Rafael Sérgio Lima de. O pregão, a concorrência e o rito comum dessas modalidades. *In*: FORTINI, Cristiana; OLIVEIRA, Rafael Sérgio Lima de; CAMARÃO, Tatiana (Coords.). **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**: Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Belo Horizonte: Fórum, 2022, p. 693.

⁸⁵ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 443.

⁸⁶ BRASIL. **Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021.

⁸⁷ Nos termos do art. 17, §1º da NLLCA, a fase de habilitação poderá, mediante ato motivado com explicitação dos benefícios decorrentes, anteceder a fase de julgamento, desde que expressamente previsto no edital de licitação.

⁸⁸ BRASIL. **Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021.

de menor preço, maior retorno econômico, maior desconto, melhor técnica ou conteúdo artístico, e técnica e preço.

O recorte do presente artigo impõe o detalhamento do critério de julgamento técnica e preço, que, na lição de Justen Filho⁸⁹, propicia que a Administração contrate o objeto de maior qualidade pelo menor dispêndio possível.

Nos termos do art. 36, §1º, I a V, caberá à Administração Pública adotar o critério de julgamento técnica e preço⁹⁰ quando o estudo técnico preliminar elaborado na etapa de planejamento demonstrar que a avaliação e a ponderação da qualidade técnica das propostas forem relevantes aos fins pretendidos pela Administração nas licitações para contratação de: (i) serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual⁹¹; (ii) serviços majoritariamente dependentes de tecnologia sofisticada e de domínio restrito, conforme atestado por autoridades técnicas de reconhecida qualificação; (iii) bens e serviços especiais de tecnologia da informação e de comunicação; (iv) obras e serviços especiais de engenharia; (v) objetos que admitam soluções específicas e alternativas e variações de execução, com repercussões significativas e concretamente mensuráveis sobre sua qualidade,

⁸⁹ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 490.

⁹⁰ O critério de julgamento técnica e preço também estava previsto na Lei federal nº 8.666/1993, que previa que “os tipos de licitação ‘melhor técnica’ ou ‘técnica e preço’ serão utilizados exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial na elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de engenharia consultiva em geral e, em particular, para a elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos, ressalvado o disposto no § 4º do artigo anterior”. Com o advento da Lei federal nº 14.333/2021, Oliveira leciona que houve a ampliação do uso do critério de julgamento técnica e preço, haja vista que a Lei federal nº 8.666/1993 previa que o mencionado critério apenas poderia ser utilizado para a contratação de serviços de natureza predominantemente intelectual, excetuadas as hipóteses ora previstas nos arts. 46, §3º e 45, §4º (OLIVEIRA, Rafael Sérgio Lima de. O critério de técnica e preço e o Best Value for Money (BVfM). *In*: FORTINI, Cristiana; OLIVEIRA, Rafael Sérgio Lima de; CAMARÃO, Tatiana (Coords.). **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**: Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Belo Horizonte: Fórum, 2022, p. 802-803).

⁹¹ Nos termos do art. 6º, XVIII da NLLCA, serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual são aqueles realizados em trabalhos relativos a (i) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos e projetos executivos; (ii) pareceres, perícias e avaliações em geral; (iii) assessorias e consultorias técnicas e auditorias financeiras e tributárias; (iv) fiscalização, supervisão e gerenciamento de obras e serviços; (v) patrocínio ou defesa de causas judiciais e administrativas; (vi) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal; (vii) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico; (viii) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia.

⁹² O art. 37, §2º da NLLCA estipula que na licitação para contratação dos serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual previstos nas alíneas ‘a’, ‘d’ e ‘h’ do art. 6º, XVIII cujo valor estimado da contratação seja superior a R\$ 300.000,00, o julgamento será por melhor técnica ou por técnica e preço, na proporção de 70% de valoração da proposta técnica.

produtividade, rendimento e durabilidade, quando essas soluções e variações puderem ser adotadas à livre escolha dos licitantes.

Em análise às hipóteses acima elencadas, Oliveira conclui que “o uso da técnica e preço é adequado, então, nas ocasiões em que a Administração verifica que a exploração da heterogeneidade do objeto existente no mercado é útil e conveniente ao interesse público”⁹³.

Uma vez adotado o julgamento por técnica e preço pela Administração, caberá aos licitantes a apresentação de duas propostas distintas: a comercial e a técnica. A proposta comercial – também chamada de proposta de preços – corresponde ao valor ofertado pelo particular para executar o objeto licitado, ao passo que a proposta técnica abarca a apresentação da alternativa concebida pelo licitante no tocante ao modo de execução do objeto e a exposição de sua experiência técnico-operacional/técnico-profissional.

A Lei federal nº 14.133/2021⁹⁴ ainda determina que a nota final do licitante resultará da média entre as propostas comercial e técnica, sendo facultado à Administração prever ponderação maior para uma delas, respeitado o limite percentual previsto no art. 36, §2^o⁹⁵.

Da redação do artigo em tela, retira-se que as propostas técnicas deverão ser avaliadas previamente às propostas comerciais. Para Oliveira, o julgamento do preço posteriormente à técnica é prática consolidada internacionalmente, tendo sido instituída com o intuito de garantir a imparcialidade da autoridade avaliadora, haja vista que “[...] a apreciação das propostas de preço antes da técnica tem o potencial

⁹³ OLIVEIRA, Rafael Sérgio Lima de. O critério de técnica e preço e o Best Value for Money (BVfM). In: FORTINI, Cristiana; OLIVEIRA, Rafael Sérgio Lima de; CAMARÃO, Tatiana (Coords.). **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**: Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Belo Horizonte: Fórum, 2022, p. 802.

⁹⁴ BRASIL. **Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021.

⁹⁵ “Art. 36. O julgamento por técnica e preço considerará a maior pontuação obtida a partir da ponderação, segundo fatores objetivos previstos no edital, das notas atribuídas aos aspectos de técnica e de preço da proposta.

§ 2º No julgamento por técnica e preço, deverão ser avaliadas e ponderadas as propostas técnicas e, em seguida, as propostas de preço apresentadas pelos licitantes, na proporção máxima de 70% (setenta por cento) de valoração para a proposta técnica.”

de influenciar no juízo dos elementos desta última, favorecendo o candidato com a proposta de menor preço⁹⁶⁹⁷.

Diante do exposto, verifica-se que a NLLCA⁹⁸ disciplina a aplicação do critério de julgamento técnica e preço nas concorrências, cabendo à comissão de contratação conduzir o procedimento licitatório em estrita observância aos ditames legais, sendo imperiosa a máxima cautela da autoridade julgadora quando da avaliação de propostas técnicas, tendo em vista as nuances que serão assinaladas nas próximas seções.

⁹⁶ OLIVEIRA, Rafael Sérgio Lima de. O critério de técnica e preço e o Best Value for Money (BVfM). *In*: FORTINI, Cristiana; OLIVEIRA, Rafael Sérgio Lima de; CAMARÃO, Tatiana (Coords.). **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**: Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Belo Horizonte: Fórum, 2022, p. 797-798.

⁹⁷ Justen Filho compartilha do mesmo entendimento de Oliveira, lecionando que “somente depois de exaurido o julgamento da técnica é que se produz a abertura das propostas de preço – e apenas daquelas apresentadas pelos licitantes cujas propostas técnicas foram reputadas como aceitáveis. Essa solução se destina a evitar que o conhecimento sobre o conteúdo da proposta de preços afete a avaliação da técnica. Assim se passa porque, tendo ciência dos valores previstos pelo licitante, torna-se possível manipular a valoração das propostas técnicas. [...] Avaliar as propostas técnicas sem o conhecimento sobre o conteúdo das propostas de preços assegura um resultado mais objetivo e compatível com os princípios norteadores da atividade administrativa” (JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 497).

⁹⁸ BRASIL. **Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021.

3.2 Regramento legal atinente ao julgamento de propostas técnicas

No tocante à avaliação de propostas técnicas em sede de concorrências julgadas pelo critério técnica e preço, o art. 46⁹⁹ da Lei federal nº 8.666/1993¹⁰⁰ previu que os critérios de julgamento deveriam ser definidos com clareza e objetividade.

A revogada Lei, conforme se verifica do art. 46, §1º, I e §2º, determinava que o julgamento das propostas técnicas deveria ocorrer de acordo com os critérios definidos no instrumento convocatório, os quais considerariam os seguintes elementos: capacitação e experiência do licitante; qualidade técnica da proposta, compreendendo metodologia, organização, tecnologias e recursos materiais a serem utilizados nos trabalhos; e qualificação das equipes técnicas a serem mobilizadas para execução do objeto contratado.

Nota-se, contudo, que as disposições do art. 46 e dos já mencionados arts. 44, §1º e 45 encerravam o tratamento do tema pela Lei federal nº 8.666/1993¹⁰¹, não se

⁹⁹ “Art. 46. Os tipos de licitação "melhor técnica" ou "técnica e preço" serão utilizados exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial na elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de engenharia consultiva em geral e, em particular, para a elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos, ressalvado o disposto no § 4º do artigo anterior. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 1º Nas licitações do tipo "melhor técnica" será adotado o seguinte procedimento claramente explicitado no instrumento convocatório, o qual fixará o preço máximo que a Administração se propõe a pagar:

I - serão abertos os envelopes contendo as propostas técnicas exclusivamente dos licitantes previamente qualificados e feita então a avaliação e classificação destas propostas de acordo com os critérios pertinentes e adequados ao objeto licitado, definidos com clareza e objetividade no instrumento convocatório e que considerem a capacitação e a experiência do proponente, a qualidade técnica da proposta, compreendendo metodologia, organização, tecnologias e recursos materiais a serem utilizados nos trabalhos, e a qualificação das equipes técnicas a serem mobilizadas para a sua execução;

§ 2º Nas licitações do tipo "técnica e preço" será adotado, adicionalmente ao inciso I do parágrafo anterior, o seguinte procedimento claramente explicitado no instrumento convocatório: [...]

§ 3º Excepcionalmente, os tipos de licitação previstos neste artigo poderão ser adotados, por autorização expressa e mediante justificativa circunstanciada da maior autoridade da Administração promotora constante do ato convocatório, para fornecimento de bens e execução de obras ou prestação de serviços de grande vulto majoritariamente dependentes de tecnologia nitidamente sofisticada e de domínio restrito, atestado por autoridades técnicas de reconhecida qualificação, nos casos em que o objeto pretendido admitir soluções alternativas e variações de execução, com repercussões significativas sobre sua qualidade, produtividade, rendimento e durabilidade concretamente mensuráveis, e estas puderem ser adotadas à livre escolha dos licitantes, na conformidade dos critérios objetivamente fixados no ato convocatório”.

¹⁰⁰ BRASIL. **Lei federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1993.

¹⁰¹ BRASIL. **Lei federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1993.

vislumbrando a fixação de parâmetros mais precisos para balizar a Administração quando da elaboração da sistemática de avaliação e pontuação de propostas técnicas.

A Lei federal nº 14.133/2021¹⁰² não alterou substancialmente o regramento da matéria, de modo a prever que o julgamento de propostas técnicas deve se embasar em critérios objetivos expressamente definidos no edital, conforme se verifica nos arts. 18, IX, 36, §3º, 37 e 38, a seguir explanados.

O art. 18, IX¹⁰³ da NLLCA¹⁰⁴ determina que a Administração Pública, na fase preparatória do procedimento licitatório, deve justificar os fatores avaliativos e de pontuação de propostas técnicas elencados no instrumento convocatório.

A seu passo, os arts. 36, §3º¹⁰⁵, 37¹⁰⁶ e 38¹⁰⁷ da Lei federal nº 14.133/2021¹⁰⁸ elencam os critérios passíveis de pontuação pela Administração Pública, os quais deverão estar expressamente fixados no edital.

¹⁰² BRASIL. **Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021.

¹⁰³ “Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio; [...]”.

¹⁰⁴ BRASIL. **Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021.

¹⁰⁵ “Art. 36. O julgamento por técnica e preço considerará a maior pontuação obtida a partir da ponderação, segundo fatores objetivos previstos no edital, das notas atribuídas aos aspectos de técnica e de preço da proposta.

§ 3º O desempenho pretérito na execução de contratos com a Administração Pública deverá ser considerado na pontuação técnica, observado o disposto nos §§ 3º e 4º do art. 88 desta Lei e em regulamento”.

¹⁰⁶ “Art. 37. O julgamento por melhor técnica ou por técnica e preço deverá ser realizado por:

I – verificação da capacitação e da experiência do licitante, comprovadas por meio da apresentação de atestados de obras, produtos ou serviços previamente realizados;

II - atribuição de notas a quesitos de natureza qualitativa por banca designada para esse fim, de acordo com orientações e limites definidos em edital, considerados a demonstração de conhecimento do objeto, a metodologia e o programa de trabalho, a qualificação das equipes técnicas e a relação dos produtos que serão entregues;

III - atribuição de notas por desempenho do licitante em contratações anteriores aferida nos documentos comprobatórios de que trata o § 3º do art. 88 desta Lei e em registro cadastral unificado disponível no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)”.

¹⁰⁷ “Art. 38. No julgamento por melhor técnica ou por técnica e preço, a obtenção de pontuação devido à capacitação técnico-profissional exigirá que a execução do respectivo contrato tenha participação direta e pessoal do profissional correspondente”.

¹⁰⁸ BRASIL. **Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021.

Da leitura conjunta dos mencionados artigos, retira-se que o edital poderá prever os seguintes critérios de julgamento: capacitação técnico-operacional e técnico-profissional, comprovadas através da apresentação de atestados; quesitos de natureza qualitativa, entendidos como a demonstração de conhecimento do objeto, a metodologia e o programa de trabalho, a qualificação das equipes técnicas e a relação dos produtos que serão entregues; e desempenho do licitante em contratações anteriores, aferido por meio dos documentos elencados no art. 88 da NLLCA e em registro cadastral unificado disponível no Portal Nacional de Contratações Públicas.

O art. 37, II ainda determina que a atribuição de notas será realizada por banca avaliadora, que, nos termos do §1º do mencionado artigo, será composta por, no mínimo, 03 (três) servidores efetivos ou profissionais contratados por conhecimento técnico, experiência ou renome na avaliação dos quesitos especificados em edital.

Para Aristhéa Totti Silva Castelo Branco de Alencar, a obrigatoriedade de constituição de banca específica para o julgamento de propostas técnicas “[...] merece elogios na medida em que privilegia a avaliação técnica qualificada dos quesitos de ordem técnica”¹⁰⁹.

Contudo, para além das disposições constantes nos arts. 36, §3º, 37 e 38, a Lei federal nº 14.133/2021¹¹⁰ não traz maior detalhamento quanto à metodologia de avaliação e de atribuição de pontuação às propostas técnicas.

Ao tecer comentários sobre os artigos em comento, Justen Filho corrobora o entendimento, apontando que “a Lei 14.133/2021 não explicitou de modo mais definido as regras pertinentes às propostas, aos critérios de julgamento e ao procedimento”¹¹¹.

Não se defende, no bojo do presente trabalho, que caberia à lei prever, de forma exaustiva, toda a parametrização para a avaliação e pontuação de propostas técnicas, sob pena de engessamento do procedimento licitatório e do esvaziamento da discricionariedade administrativa.

¹⁰⁹ ALENCAR, Aristhéa Totti Silva Castelo Branco de. Critérios de julgamento (art. 33 a 39). In: DIAS, Maria Tereza Fonseca (Org.). **A Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021)**: principais inovações e desafios para sua implantação/organização. São Paulo: Editora Dialética, 2023, p. 131.

¹¹⁰ BRASIL. **Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021.

¹¹¹ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 497.

Justen Filho defende que apenas cabe à Lei estabelecer “os limites gerais a serem observados pela Administração, atribuindo-lhe competência para exercitar escolhas dentro desses parâmetros predeterminados”¹¹². Para o doutrinador, admitir o contrário implicaria em afirmar – de forma insensata – que seria necessária uma lei disciplinando cada licitação.

O que se verifica, contudo, é que a Lei federal nº 14.133/2021¹¹³ – similarmente à Lei federal nº 8.666/1993¹¹⁴ – peca até mesmo ao estipular os parâmetros gerais a serem observados pela Administração quando do julgamento de propostas técnicas, haja vista que se limita a elencar os elementos passíveis de pontuação, sem abordar demais questões metodológicas referentes à avaliação técnica.

O precário tratamento da matéria em sede legal, contudo, não escusa a Administração de observar os mandamentos principiológicos – em especial aqueles impostos pelo princípio do julgamento objetivo –, sendo imperiosa a adoção de medidas para mitigar a insuficiência normativa quanto à metodologia de julgamento de propostas, conforme explanado na seção a seguir.

3.3 Particularidades atinentes ao julgamento de propostas técnicas

A proposta técnica, conforme mencionado no tópico anterior, pode consistir na exposição e descrição do modo de execução do objeto licitado. Nesse contexto, estarão descritos, na proposta técnica, os posicionamentos dos licitantes quanto a

¹¹² JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 16. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2014, p. 84.

¹¹³ BRASIL. **Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021.

¹¹⁴ BRASIL. **Lei federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1993.

critérios de natureza quantitativa e qualitativa¹¹⁵¹¹⁶ referentes aos diferentes aspectos da prestação pretendida.

Para Dallari¹¹⁷, os critérios de natureza qualitativa estão sujeitos, exclusiva ou predominantemente, a avaliações subjetivas, motivo pelo qual a análise das soluções apresentadas pelos licitantes acaba por ser impactada pelo posicionamento pessoal de cada julgador quanto às matérias qualitativas em exame. Por conseguinte, defende o autor que o julgamento de propostas técnicas sempre abarcará ineliminável subjetividade.

Corroborando o exposto, Bandeira de Mello assim leciona:

Cumprir reconhecer, entretanto, que objetividade absoluta só se pode garantir previamente nos certames decididos unicamente pelo preço. Quando entram em causa qualidade, técnica, rendimento — muitas vezes indispensáveis para a aferição das propostas —, nem sempre será possível atingir-se o ideal da objetividade extrema, pois, quando os bens ou serviços são fortemente aparentados nestes atributos, a primazia de um ou de outro depende de apreciações irredutíveis a um plano excludente de opiniões pessoais¹¹⁸.

Em que pese a inerente subjetividade atinente à avaliação de propostas técnicas, Dallari aduz que, em atenção ao princípio do julgamento objetivo, a subjetividade deve ser mitigada e minimizada pela Administração através da indicação precisa e minuciosa dos critérios de julgamento e da correspondente sistemática de aferição e quantificação, expondo que:

No tocante aos fatores de julgamento das propostas, não basta que o edital escolha um ou alguns deles e os enumere. É absolutamente essencial a indicação, no edital, de meios ou modos de aferição ou quantificação de cada

¹¹⁵ Amparado na lição de Reale, Dallari define que critérios quantitativos “seriam aqueles passíveis de mensuração objetiva: preço, tempo, peso, dimensões em geral, rendimento dos equipamentos, número de pessoas ou equipamentos aplicados ao serviço, metodologia ou tecnologia aplicada, unidades de bens ou serviços produzidos etc”, ao passo que critérios qualitativos “seriam aqueles sujeitos apenas, ou predominantemente, a uma avaliação subjetiva: experiência ou especialização do proponente no objeto do contrato, gabarito dos técnicos da empresa, qualidade do equipamento a fornecer ou aplicar ao serviço, prestação de melhor assistência técnica, maior facilidade de obtenção de peças de reposição, metodologia adotada, tecnologia aplicada etc” (DALLARI, Adilson Abreu. **Aspectos Jurídicos da Licitação**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 161; REALE, Miguel. *Concorrência pública – escolha das propostas – controle jurisdicional*. **Revista de Direito Administrativo**, v. 57, 1959, p. 461).

¹¹⁶ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas**. São Paulo: Thomson Reuters, 2021, p. 503.

¹¹⁷ DALLARI, Adilson Abreu. **Aspectos Jurídicos da Licitação**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 161-168.

¹¹⁸ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 536.

um deles, especialmente dos mais fluidos ou imprecisos, como é o caso da qualidade, do rendimento e da metodologia¹¹⁹.

Ainda para Dallari, “quanto mais detalhados os critérios mais objetiva será a classificação”¹²⁰, sendo imperioso que o edital fixe parâmetros concretos para a apuração de cada critério passível de pontuação.

Oliveira compartilha do mesmo entendimento, lecionando que todos os critérios pontuáveis descritos na proposta técnica devem ser aferidos “dentro de um padrão de verificação técnica”¹²¹.

Similarmente, Justen Filho defende que o edital não pode se limitar a enumerar, de forma elusiva, os critérios que embasarão o julgamento, sendo imperiosa a definição de metodologia de verificação e mensuração¹²².

[Em licitações técnica e preço] será colocada em disputa a forma ou o meio de executar a prestação. Não serão relevantes apenas os valores financeiros, mas a própria qualidade da prestação.

A definição do conteúdo e a extensão da "qualidade" variarão caso a caso, tendo em vista o objeto de cada licitação. Em cada licitação deverão ser adotadas regras, para apurar o que se entenderá por "qualidade": Mas também não basta indicar em que consistirá a qualidade exigida. Será necessário fornecer elementos de mensuração dessa qualidade. Esses elementos de mensuração deverão ser adequados à consistência da qualidade exigida. [...] O edital não pode remeter à discricionariedade da Comissão a definição do conceito de qualidade para o caso concreto nem a forma de apurá-la¹²³.

¹¹⁹ DALLARI, Adilson Abreu. **Aspectos Jurídicos da Licitação**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 166-167.

¹²⁰ DALLARI, Adilson Abreu. **Aspectos Jurídicos da Licitação**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 159.

¹²¹ OLIVEIRA, Rafael Sérgio Lima de. O critério de técnica e preço e o Best Value for Money (BVM). *In*: FORTINI, Cristiana; OLIVEIRA, Rafael Sérgio Lima de; CAMARÃO, Tatiana (Coords.). **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**: Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Belo Horizonte: Fórum, 2022, p. 809.

¹²² Ao discorrer sobre o detalhamento dos critérios de julgamento e dos parâmetros para atribuição de pontuação, Ivan Barbosa Rigolin e Marco Tullio Bottino expõem que “[...] devem-se evitar a todo custo critérios com procedimentos mal descritos, que possam ensejar deliberações da comissão [de licitação] porque lhe “pareceu” assim, ou lhe “quis parecer” assado. Nada poderia, de fato, apenas “parecer” aos processadores da licitação [...]” (BOTTINO, Marco Tullio; RIGOLIN, Ivan Barbosa. **Manual Prático das Licitações**. São Paulo: Saraiva, 1995, p. 98).

¹²³ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 11. ed. São Paulo: Dialética, 2005, p. 432.

Justen Filho¹²⁴ também ensina que o instrumento convocatório deverá conter objetiva sistemática de pontuação, a qual deve fixar, de forma expressa, o nexo entre as notas e as manifestações técnicas requeridas.

Sobre o tema, acrescenta Alencar que deve a Administração adotar “maiores esforços no sentido de prever, objetivamente, a pontuação dos elementos qualitativos aferíveis e capazes de trazer benefícios ao interesse público”¹²⁵.

Para além da pormenorização dos critérios de julgamento e das diretrizes para atribuição de notas, Justen Filho¹²⁶ defende que é necessário que as decisões referentes à avaliação das propostas técnicas sejam motivadas pelas autoridades julgadoras, estando expostos os dados técnicos que embasaram o julgamento.

Nessa seara, para fins de se mitigar traços de subjetividade quando do julgamento de propostas técnicas, faz-se imperioso que o instrumento convocatório elenque, de forma detalhada, os meios, modos e critérios de avaliação e pontuação de propostas técnicas, cabendo à autoridade avaliadora, ainda, justificar as notas atribuídas. Trata-se, portanto, de assegurar consistência avaliativa e conferir previsibilidade ao julgamento.

Do exposto, caso o edital falhe em especificar os parâmetros de avaliação e pontuação, estar-se-á diante de julgamento eivado de absoluta subjetividade, em violação aos princípios do julgamento objetivo, da impessoalidade e da isonomia, maculando a lisura do procedimento licitatório.

Dallari, inclusive, defende que “uma avaliação totalmente subjetiva acarreta a nulidade da licitação”¹²⁷, motivo pelo qual o “edital deverá fornecer critérios precisos e definidos”¹²⁸.

¹²⁴ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 11. ed. São Paulo: Dialética, 2005, p. 846.

¹²⁵ ALENCAR, Aristhéa Totti Silva Castelo Branco de. Critérios de julgamento (art. 33 a 39). *In*: DIAS, Maria Tereza Fonseca (Org.). **A Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021)**: principais inovações e desafios para sua implantação/organização. São Paulo: Editora Dialética, 2023, p. 130.

¹²⁶ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 11. ed. São Paulo: Dialética, 2005, p. 849.

¹²⁷ DALLARI, Adilson Abreu. **Aspectos Jurídicos da Licitação**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 161.

¹²⁸ DALLARI, Adilson Abreu. **Aspectos Jurídicos da Licitação**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 161.

Não se questiona a competência da Administração Pública em definir, nos limites da discricionariedade¹²⁹¹³⁰, os critérios de julgamento de propostas técnicas, os quais devem guardar pertinência com o objeto a ser licitado¹³¹. O que se coloca em discussão é o fato de que a Administração Pública deve adotar concreta sistemática de julgamento de propostas técnicas, sendo necessário o detalhamento, no bojo do edital, dos fatores avaliativos e das diretrizes para atribuição de pontuação, de modo a minimizar traços de subjetividade e permitir a aferição do julgamento pelos licitantes.

Tendo em vista a natureza subjetiva da avaliação técnica e a escassez de direcionamento legal quanto à metodologia de julgamento de propostas técnicas, entende-se que cabe à Administração se amparar na robusta metodologia de avaliação e pontuação concebida pelo Tribunal de Contas da União em sede de decisões que se debruçaram sobre o julgamento de propostas técnicas, sendo o próximo tópico destinado ao detalhamento da matéria.

¹²⁹ Na lição de Justen Filho, “[...] é indesejável a supressão da discricionariedade, a qual é instituída como instrumento para assegurar à Administração Pública para identificar a solução mais adequada em face do caso concreto. Por isso, sempre haverá margem de escolha para o agente administrativo, em face da situação concreta. O que se deve assinalar é que essa escolha deverá ser efetuada a luz dos princípios do Estado Democrático de Direito [...]” (JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 11. ed. São Paulo: Dialética, 2005, p. 57).

¹³⁰ Para Oliveira, “[...] é preciso sempre ter em conta que essa discricionariedade deve ser exercida de maneira impessoal, de modo que os parâmetros utilizados para aferir a melhor proposta devem ser objetivos e funcionais” (OLIVEIRA, Rafael Sérgio Lima de. Os critérios de julgamento das licitações. *In*: FORTINI, Cristiana; OLIVEIRA, Rafael Sérgio Lima de; CAMARÃO, Tatiana (Coords.). **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**: Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Belo Horizonte: Fórum, 2022, p. 780).

¹³¹ Ainda para Justen Filho, “os critérios adotados deverão ser pertinentes. Isso significa uma exigência de compatibilidade lógica entre os critérios escolhidos e a avaliação da satisfatoriedade das propostas formuladas pelo licitante. [...] A inadequação do critério de julgamento da proposta técnica acarreta a sua invalidade” (JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 499).

4 A JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO ACERCA DA METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO E PONTUAÇÃO DE PROPOSTAS TÉCNICAS

4.1 Controle externo de licitações exercido pelo Tribunal de Contas da União: Competência constitucional e legal

O Estado Democrático de Direito tem como um de seus pilares a diluição da concentração de poder¹³², sendo instituídos, para tanto, mecanismos de controle do exercício do poder, concebidos em um sistema de freios e contrapesos.

Para Zymler e Almeida, trata-se da instituição de “mecanismos de controle mútuo, exercidas por instâncias relativamente autônomas e dotadas de poderes de revisão sobre a atuação de outras instituições”¹³³.

¹³² O art. 2º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 consagra a tripartição do Poder, estipulando que “são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”.

¹³³ ZYMLER, Benjamin; ALMEIDA, Guilherme Henrique de La Rocque. **O controle externo das concessões de serviços públicos e das parcerias público-privadas**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2008, p. 97.

Na lição de Marçal Justen Filho¹³⁴, os mecanismos de controle permitem a imposição de limites aos exercentes do poder, bem como a fiscalização quanto à conformidade de sua atuação.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988¹³⁵ disciplina a fiscalização recíproca exercida pelos órgãos do Poder Legislativo, Judiciário e Executivo, verificando-se a existência de ingerência, devidamente limitada, de um Poder sobre os outros. É o que se constata, a título exemplificativo, dos arts. 49¹³⁶ e 102¹³⁷ da CRFB/88¹³⁸.

A Lei Maior¹³⁹, conforme se retira dos arts. 31¹⁴⁰, 70¹⁴¹ e 74¹⁴², ainda é cristalina quanto à existência de dois tipos de controle: o interno e o externo. O controle interno

¹³⁴ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 1684.

¹³⁵ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020].

¹³⁶ “Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional: [...]”

V - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;

IX - julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo;

X - fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta;

XIV - aprovar iniciativas do Poder Executivo referentes a atividades nucleares;”

¹³⁷ “Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

b) nas infrações penais comuns, o Presidente da República, o Vice-Presidente, os membros do Congresso Nacional, seus próprios Ministros e o Procurador-Geral da República; [...]”.

¹³⁸ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020].

¹³⁹ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020].

¹⁴⁰ “Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

§ 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver. [...]”

¹⁴¹ “Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder. [...]”

¹⁴² “Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

diz respeito à fiscalização exercida pelo próprio órgão praticante dos atos sujeitos à aferição, ao passo que o controle externo corresponde à fiscalização exercida por órgãos distintos daquele que pratica os atos.

Conforme se verifica do Texto Constitucional¹⁴³, o controle externo é exercido, dentre outros órgãos, pelo Tribunal de Contas da União, cuja função primordial é exercer a fiscalização orçamentária e financeira da Administração Pública, restando determinado que qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar ilegalidades ou irregularidades perante o TCU.

Em que pese o art. 71 da Carta Magna¹⁴⁴ dispor que cabe ao Tribunal de Contas da União auxiliar o Poder Legislativo no exercício do controle externo, Bandeira de Mello defende que “o tribunal de contas, em verdade, não é subordinado ao Poder Legislativo, nem está sob a tutela dele”¹⁴⁵, sendo, na realidade, “um conjunto orgânico perfeitamente autônomo”¹⁴⁶¹⁴⁷.

O Tribunal de Contas da União é concebido, portanto, como órgão independente que detém, por força constitucional, autonomia para exercício de suas competências.

Em sede infraconstitucional, a atuação do Tribunal de Contas da União está delimitada na Lei federal nº 8.443/1992¹⁴⁸, que, em seu art. 1º, reitera que o TCU é órgão de controle externo.

§ 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

¹⁴³ “Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: [...]”.

¹⁴⁴ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020].

¹⁴⁵ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. O Tribunal de Contas e sua jurisdição. **Revista do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro**, 1982, p. 122.

¹⁴⁶ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Funções dos Tribunais de Contas. **RDP**, n. 72, p. 137.

¹⁴⁷ Justen Filho compartilha do mesmo entendimento, lecionando que o auxílio ao Poder Legislativo exercido pela Corte de Contas Federal não implica em dizer que o TCU é um órgão acessório (JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 1687).

¹⁴⁸ BRASIL. **Lei federal nº 8.443, de 16 de julho de 1992**. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1992.

Ainda no bojo do art. 1º, I a XVII¹⁴⁹, são elencadas as atribuições da Corte de Contas Federal. Em análise às competências do Tribunal, Zymler e Almeida¹⁵⁰ lecionam que o TCU possui nada menos que nove funções básicas: fiscalizadora; judicante; sancionadora; pedagógica; consultiva; informativa; normativa; ouvidoria; e corretiva.

¹⁴⁹ “Art. 1º Ao Tribunal de Contas da União, órgão de controle externo, compete, nos termos da Constituição Federal e na forma estabelecida nesta Lei:

I - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos das unidades dos poderes da União e das entidades da administração indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao Erário;

II - proceder, por iniciativa própria ou por solicitação do Congresso Nacional, de suas Casas ou das respectivas Comissões, à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial das unidades dos poderes da União e das demais entidades referidas no inciso anterior;

III - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, nos termos do art. 36 desta Lei;

IV - acompanhar a arrecadação da receita a cargo da União e das entidades referidas no inciso I deste artigo, mediante inspeções e auditorias, ou por meio de demonstrativos próprios, na forma estabelecida no Regimento Interno;

V - apreciar, para fins de registro, na forma estabelecida no Regimento Interno, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo poder público federal, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;

VI - efetuar, observada a legislação pertinente, o cálculo das quotas referentes aos fundos de participação a que alude o parágrafo único do art. 161 da Constituição Federal, fiscalizando a entrega dos respectivos recursos;

VII - emitir, nos termos do § 2º do art. 33 da Constituição Federal, parecer prévio sobre as contas do Governo de Território Federal, no prazo de sessenta dias, a contar de seu recebimento, na forma estabelecida no Regimento Interno;

VIII - representar ao poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados, indicando o ato inquinado e definindo responsabilidades, inclusive as de Ministro de Estado ou autoridade de nível hierárquico equivalente;

IX - aplicar aos responsáveis as sanções previstas nos arts. 57 a 61 desta Lei;

X - elaborar e alterar seu Regimento Interno;

XI - eleger seu Presidente e seu Vice-Presidente, e dar-lhes posse;

XII - conceder licença, férias e outros afastamentos aos ministros, auditores e membros do Ministério Público junto ao Tribunal, dependendo de inspeção por junta médica a licença para tratamento de saúde por prazo superior a seis meses;

XIII - propor ao Congresso Nacional a fixação de vencimentos dos ministros, auditores e membros do Ministério Público junto ao Tribunal;

XIV - organizar sua Secretaria, na forma estabelecida no Regimento Interno, e prover-lhe os cargos e empregos, observada a legislação pertinente;

XV - propor ao Congresso Nacional a criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções do Quadro de Pessoal de sua Secretaria, bem como a fixação da respectiva remuneração;

XVI - decidir sobre denúncia que lhe seja encaminhada por qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato, na forma prevista nos arts. 53 a 55 desta Lei;

XVII - decidir sobre consulta que lhe seja formulada por autoridade competente, a respeito de dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes a matéria de sua competência, na forma estabelecida no Regimento Interno”.

¹⁵⁰ ZYMLER, Benjamin; ALMEIDA, Guilherme Henrique de La Rocque. **O controle externo das concessões de serviços públicos e das parcerias público-privadas**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2008, p. 151.

Especificadamente no tocante à função fiscalizadora, o art. 1º da Lei federal nº 8.443/1992¹⁵¹ evidencia o papel de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial exercido pelo TCU, compondo sua alçada de responsabilidades a aferição da alocação e do repasse de recursos da União.

A Lei federal nº 8.443/1992¹⁵², no bojo do art. 41, I, 'b', ainda dispõe que caberá ao Tribunal de Contas da União realizar a fiscalização dos atos da Administração Pública Federal que resultem em receita ou despesa, competindo-lhe, para tanto, acompanhar, dentre outros, os editais de licitação e os contratos administrativos¹⁵³.

Ademais, em consonância ao disposto no art. 74, §2º da Carta Magna¹⁵⁴, a Lei federal nº 8.443/1992¹⁵⁵, em seus arts. 53 a 55, determina que caberá ao Tribunal apreciar e julgar as denúncias de irregularidades ou ilegalidades apresentadas por qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato.

O Regimento Interno do Tribunal de Contas da União¹⁵⁶, em atenção às disposições da Lei federal nº 8.443/1992¹⁵⁷, prevê expressamente que caberá à Corte de Contas Federal fiscalizar as licitações promovidas pela Administração Pública Federal – enquanto atos resultantes de despesa –, bem como julgar as representações relativas a licitações e contratos administrativos¹⁵⁸.

¹⁵¹ BRASIL. **Lei federal nº 8.443, de 16 de julho de 1992**. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1992.

¹⁵² BRASIL. **Lei federal nº 8.443, de 16 de julho de 1992**. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1992.

¹⁵³ O art. 242, I, 'b' do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União replica a previsão contida no art. 41, I, 'b' da Lei federal nº 8.443/1992, acrescentando que o acompanhamento dos instrumentos convocatórios e contratos administrativos se dará através de consulta a publicações em órgãos oficiais e sistemas informatizados adotados pela Administração Pública Federal.

¹⁵⁴ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020].

¹⁵⁵ BRASIL. **Lei federal nº 8.443, de 16 de julho de 1992**. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1992.

¹⁵⁶ BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Regimento interno do Tribunal de Contas da União**. Brasília, DF: Tribunal de Contas da União, Secretaria Geral da Presidência, 2023.

¹⁵⁷ BRASIL. **Lei federal nº 8.443, de 16 de julho de 1992**. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1992.

¹⁵⁸ Art. 1º, XXVI da Lei federal nº 8.443/1992.

O papel de fiscalização do TCU no âmbito de licitações e contratos administrativos ainda encontrava respaldo na Lei federal nº 8.666/1993¹⁵⁹¹⁶⁰, estando também previsto na Lei federal nº 14.133/2021¹⁶¹.

¹⁵⁹ BRASIL. **Lei federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1993.

¹⁶⁰ “Art. 113. O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelo Tribunal de Contas competente, na forma da legislação pertinente, ficando os órgãos interessados da Administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e execução, nos termos da Constituição e sem prejuízo do sistema de controle interno nela previsto.

§ 1º Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar ao Tribunal de Contas ou aos órgãos integrantes do sistema de controle interno contra irregularidades na aplicação desta Lei, para os fins do disposto neste artigo.

§ 2º Os Tribunais de Contas e os órgãos integrantes do sistema de controle interno poderão solicitar para exame, até o dia útil imediatamente anterior à data de recebimento das propostas, cópia de edital de licitação já publicado, obrigando-se os órgãos ou entidades da Administração interessada à adoção de medidas corretivas pertinentes que, em função desse exame, lhes forem determinadas (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994).”

¹⁶¹ “Art. 169. As contratações públicas deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, inclusive mediante adoção de recursos de tecnologia da informação, e, além de estar subordinadas ao controle social, sujeitar-se-ão às seguintes linhas de defesa:

I - primeira linha de defesa, integrada por servidores e empregados públicos, agentes de licitação e autoridades que atuam na estrutura de governança do órgão ou entidade;

II - segunda linha de defesa, integrada pelas unidades de assessoramento jurídico e de controle interno do próprio órgão ou entidade;

III - terceira linha de defesa, integrada pelo órgão central de controle interno da Administração e pelo tribunal de contas.

§ 1º Na forma de regulamento, a implementação das práticas a que se refere o caput deste artigo será de responsabilidade da alta administração do órgão ou entidade e levará em consideração os custos e os benefícios decorrentes de sua implementação, optando-se pelas medidas que promovam relações íntegras e confiáveis, com segurança jurídica para todos os envolvidos, e que produzam o resultado mais vantajoso para a Administração, com eficiência, eficácia e efetividade nas contratações públicas.

§ 2º Para a realização de suas atividades, os órgãos de controle deverão ter acesso irrestrito aos documentos e às informações necessárias à realização dos trabalhos, inclusive aos documentos classificados pelo órgão ou entidade nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, e o órgão de controle com o qual foi compartilhada eventual informação sigilosa tornar-se-á corresponsável pela manutenção do seu sigilo.

§ 3º Os integrantes das linhas de defesa a que se referem os incisos I, II e III do caput deste artigo observarão o seguinte:

I - quando constatarem simples impropriedade formal, adotarão medidas para o seu saneamento e para a mitigação de riscos de sua nova ocorrência, preferencialmente com o aperfeiçoamento dos controles preventivos e com a capacitação dos agentes públicos responsáveis;

II - quando constatarem irregularidade que configure dano à Administração, sem prejuízo das medidas previstas no inciso I deste § 3º, adotarão as providências necessárias para a apuração das infrações administrativas, observadas a segregação de funções e a necessidade de individualização das condutas, bem como remeterão ao Ministério Público competente cópias dos documentos cabíveis para a apuração dos ilícitos de sua competência.

Art. 170. Os órgãos de controle adotarão, na fiscalização dos atos previstos nesta Lei, critérios de oportunidade, materialidade, relevância e risco e considerarão as razões apresentadas pelos órgãos e entidades responsáveis e os resultados obtidos com a contratação, observado o disposto no § 3º do art. 169 desta Lei.

§ 1º As razões apresentadas pelos órgãos e entidades responsáveis deverão ser encaminhadas aos órgãos de controle até a conclusão da fase de instrução do processo e não poderão ser desentranhadas dos autos.

De forma similar à Lei federal nº 8.666/1993, a Lei federal nº 14.133/2021¹⁶² é clara ao dispor que qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá apresentar representação à competente corte de contas caso constatadas irregularidades em sede de procedimentos licitatórios e contratos.

Desta forma, em caso de constatação de vícios em licitações promovidas pela Administração Pública Federal é cabível a interposição de representação ao Tribunal de Contas da União.

§ 2º A omissão na prestação das informações não impedirá as deliberações dos órgãos de controle nem retardará a aplicação de qualquer de seus prazos de tramitação e de deliberação.

§ 3º Os órgãos de controle desconsiderarão os documentos impertinentes, meramente protelatórios ou de nenhum interesse para o esclarecimento dos fatos.

§ 4º Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar aos órgãos de controle interno ou ao tribunal de contas competente contra irregularidades na aplicação desta Lei.

Art. 171. Na fiscalização de controle será observado o seguinte:

I - viabilização de oportunidade de manifestação aos gestores sobre possíveis propostas de encaminhamento que terão impacto significativo nas rotinas de trabalho dos órgãos e entidades fiscalizados, a fim de que eles disponibilizem subsídios para avaliação prévia da relação entre custo e benefício dessas possíveis proposições;

II - adoção de procedimentos objetivos e imparciais e elaboração de relatórios tecnicamente fundamentados, baseados exclusivamente nas evidências obtidas e organizados de acordo com as normas de auditoria do respectivo órgão de controle, de modo a evitar que interesses pessoais e interpretações tendenciosas interfiram na apresentação e no tratamento dos fatos levantados;

III - definição de objetivos, nos regimes de empreitada por preço global, empreitada integral, contratação semi-integrada e contratação integrada, atendidos os requisitos técnicos, legais, orçamentários e financeiros, de acordo com as finalidades da contratação, devendo, ainda, ser perquirida a conformidade do preço global com os parâmetros de mercado para o objeto contratado, considerada inclusive a dimensão geográfica.

§ 1º Ao suspender cautelarmente o processo licitatório, o tribunal de contas deverá pronunciar-se definitivamente sobre o mérito da irregularidade que tenha dado causa à suspensão no prazo de 25 (vinte e cinco) dias úteis, contado da data do recebimento das informações a que se refere o § 2º deste artigo, prorrogável por igual período uma única vez, e definirá objetivamente:

I - as causas da ordem de suspensão;

II - o modo como será garantido o atendimento do interesse público obstado pela suspensão da licitação, no caso de objetos essenciais ou de contratação por emergência.

§ 2º Ao ser intimado da ordem de suspensão do processo licitatório, o órgão ou entidade deverá, no prazo de 10 (dez) dias úteis, admitida a prorrogação:

I - informar as medidas adotadas para cumprimento da decisão;

II - prestar todas as informações cabíveis;

III - proceder à apuração de responsabilidade, se for o caso.

§ 3º A decisão que examinar o mérito da medida cautelar a que se refere o § 1º deste artigo deverá definir as medidas necessárias e adequadas, em face das alternativas possíveis, para o saneamento do processo licitatório, ou determinar a sua anulação.

§ 4º O descumprimento do disposto no § 2º deste artigo ensejará a apuração de responsabilidade e a obrigação de reparação do prejuízo causado ao erário.

Art. 172. (VETADO).

Art. 173. Os tribunais de contas deverão, por meio de suas escolas de contas, promover eventos de capacitação para os servidores efetivos e empregados públicos designados para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei, incluídos cursos presenciais e a distância, redes de aprendizagem, seminários e congressos sobre contratações públicas".

¹⁶² BRASIL. **Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021.

Toda a legislação acima exposta demonstra de forma cristalina que cabe ao Tribunal de Contas da União fiscalizar licitações tanto de ofício – através de acompanhamento de instrumentos convocatórios – quanto por provocação de terceiros – por meio da apresentação de representações –, sendo de sua competência apreciar, sob o prisma da legalidade, a conformidade dos atos do Poder Público, inclusive de julgamentos proferidos pela Administração, conforme exposto na seção a seguir.

4.2 Análise dos acórdãos do Tribunal de Contas da União

Utilizando-se dos indexadores de pesquisa “técnica e preço” e “proposta técnica” e “critérios de julgamento” e “pontuação” na seção Jurisprudência¹⁶³ do site do Tribunal de Contas da União, foram localizados 139 acórdãos prolatados entre 1993 e 2024. Dentre os 139 julgados, 33¹⁶⁴ efetivamente versam sobre a metodologia de avaliação e de pontuação de propostas técnicas em sede de concorrências julgadas por técnica e preço, expondo quais são os parâmetros a serem observados pela Administração Pública.

Dos acórdãos analisados, extrai-se que o Tribunal de Contas da União posiciona-se no sentido de que em licitações técnica e preço não é possível alcançar a plena objetividade do julgamento, defendendo que certo grau de subjetivismo é inerente às avaliações qualitativas¹⁶⁵.

Em que pese o exposto, a Corte de Contas Federal entende que, em atenção aos princípios norteadores dos procedimentos licitatórios – notadamente os princípios

¹⁶³ Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/pesquisa/jurisprudencia>.

¹⁶⁴ Os 33 julgados analisados estão sintetizados no Anexo A.

¹⁶⁵ O mencionado entendimento é expressamente veiculado nos casos 21, 25 e 32.

O caso 21 refere-se à representação interposta por In Press Assessoria de Imprensa e Comunicação Estratégica Ltda. em face da Caixa Econômica Federal por supostas irregularidades verificadas na Concorrência nº 5.548/7066-2011, que possuía como objeto a contratação de empresa para prestação de serviços técnicos especializados em assessoria de imprensa.

A seu passo, o caso 25 diz respeito à representação interposta por interessado (identidade não divulgada) em face da Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S/A por supostas irregularidades nas Concorrências nº 4/2013 e nº 5/2013, que possuíam como objeto a contratação de empresa especializada para elaboração de estudo de viabilidade técnica, econômica e ambiental (EVTEA), levantamento aerofotogramétrico e projeto básico de engenharia do Corredor Ferroviário de Santa Catarina (segmento Dionísio Cerqueira/SC a Itajaí/SC).

O caso 32, por sua vez, refere-se à representação interposta por interessado (identidade não divulgada) em face da Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia (Hemobrás) por supostas irregularidades nas Concorrências nº 2/2014 e nº 1/2015, que possuíam como objeto a contratação de serviços de apoio técnico, operacional e gerencial de obras.

do julgamento objetivo, impessoalidade e isonomia –, cabe à Administração Pública adotar metodologia adequada para mitigar traços de exacerbada subjetividade quando do julgamento de propostas técnicas.

No tocante à metodologia a ser implementada, o TCU aduz que os critérios passíveis de pontuação devem estar elencados no instrumento convocatório, de modo a permitir que os licitantes tenham ciência dos tópicos que devem ser abordados nas propostas técnicas.

Os critérios de julgamento, conforme se depreende dos casos 7¹⁶⁶, 9¹⁶⁷, 24¹⁶⁸ e 27¹⁶⁹, devem guardar estrita correlação com o objeto a ser licitado, cabendo à Administração eleger aqueles que efetivamente agregam valor à busca pela melhor técnica na prestação dos serviços.

Contudo, como sinalizado nos casos 9 e 27, o Tribunal de Contas da União entende que não é admitida a previsão de critério que acarrete a restrição da competitividade da licitação, exceto nos casos em que o quesito de caráter limitador se mostrar necessário à consecução do objeto licitado.

Ainda no tocante à definição dos critérios de julgamento, o Tribunal assentou o posicionamento de que não é cabível a previsão de quesitos avaliativos que impliquem em geração de despesas desnecessárias às licitantes previamente à celebração do contrato, porquanto impõem ônus antecipado às proponentes sem a correspondente

¹⁶⁶ Trata-se de monitoramento, instaurado pelo TCU, da Concorrência nº 04/2005, promovida pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior com o objetivo de contratar empresa especializada para a prestação de serviços de operação, suporte e manutenção de rede de computadores.

¹⁶⁷ Trata-se de representação interposta por Sigma Dataserv Informática S/A em face da Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (Dataprev) por supostas irregularidades no âmbito da Concorrência nº 009/2004, que possuía como objeto a prestação de serviços especializados de desenvolvimento e manutenção de sistemas pelo período de 24 meses.

¹⁶⁸ Trata-se de auditoria realizada pelo TCU na Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos, com o objetivo de analisar processos licitatórios e os respectivos contratos de aquisição de bens ou prestação de serviços.

¹⁶⁹ Trata-se de representação interposta por PML Engenharia e Arquitetura Ltda. em face da Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia (Hemobrás) por possíveis irregularidades na Concorrência nº 2/2014, que possuía como objeto a contratação de consultoria para prestação de serviços de apoio técnico-operacional e gerencial nas fases de projeto, obra, montagens, instalações e implantações.

garantia de contratação e colocam em risco o caráter competitivo da licitação. É o que se verifica dos casos 4¹⁷⁰, 11¹⁷¹, 12¹⁷², 15¹⁷³, 17¹⁷⁴ e 18¹⁷⁵.

Quanto ao tema, o TCU editou a Súmula nº 272¹⁷⁶:

No edital de licitação, é vedada a inclusão de exigências de habilitação e de quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em custos que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato.

Não só, o Tribunal de Contas da União defende que é irregular a fixação de quesito avaliativo referente ao tempo de operação do licitante no mercado, porquanto o período em operação não mede a efetiva qualificação da empresa. Ainda para o Tribunal, a irregularidade do mencionado critério também reside no fato de que a

¹⁷⁰ Trata-se de representação interposta por Sigma Dataserv Informática S/A em face do Serviço Social da Indústria em Minas Gerais e do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial em Minas Gerais por possíveis irregularidades no âmbito da Concorrência nº 002/2005, destinada à aquisição de software de administração escolar e de serviços de adaptação, customização, implementação, implantação, manutenção, suporte e treinamento do software.

¹⁷¹ Trata-se de representação interposta por Montana Soluções Corporativas Ltda. em face da Fundação Nacional de Saúde (Funasa) por supostas irregularidades na Concorrência nº 02/2006, que possuía como objeto a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços técnicos de informática, compreendendo as atividades de administração técnica e operacional do ambiente computacional, infraestrutura de rede e projetos de telecomunicações.

¹⁷² Trata-se de representação interposta por interessado (identidade não divulgada) em face do Ministério das Cidades por possíveis irregularidades na Concorrência nº 01/2006, do tipo técnica e preço, que possuía como objeto a contratação de empresa para executar serviços técnicos especializados em tecnologia da informação.

¹⁷³ Trata-se de representação interposta por Central IT Tecnologia da Informação Ltda. em face da Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) por supostas irregularidades na Concorrência nº 1/2006, que possuía como objeto a contratação de serviços de informática.

¹⁷⁴ Trata-se de denúncia interposta por interessado (identidade não divulgada) em face da Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ) por supostas irregularidades na Concorrência nº 1/2008, que possuía como objeto a contratação de empresa especializada em serviços técnicos na área de tecnologia da informação a serem executados de forma continuada.

¹⁷⁵ Trata-se de representação formulada pela Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti) do TCU em face da ocorrência de supostas irregularidades na Concorrência CO.DAQ.G.0019.2008, conduzida pela Furnas Centrais Elétricas S.A.

¹⁷⁶ BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Súmula nº 272**, de 02 de maio de 2012. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/sumula/*/NUMERO%253A272/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMEROINT%2520desc/0/sinonimos%253Dtrue.

estipulação de tempo mínimo de operação restringe o caráter competitivo do certame (casos 2¹⁷⁷, 3¹⁷⁸, 4, 6¹⁷⁹, 10¹⁸⁰, 13¹⁸¹ e 16¹⁸²).

Para além da definição dos critérios de julgamento, a Corte de Contas Federal, no bojo dos casos 2, 19¹⁸³, 21, 24 e 31¹⁸⁴, reconhece que se faz necessário que o instrumento convocatório descreva as diretrizes que irão balizar a atribuição de notas à cada item passível de pontuação.

Para o TCU, a ausência de previsão de parâmetros para a atribuição de notas à cada critério de julgamento confere elevado grau de subjetividade à avaliação dos julgadores, favorecendo a ocorrência de direcionamentos e maculando o procedimento licitatório.

Não só, aduz a Corte de Contas Federal que a ausência de diretrizes para a designação de notas impossibilita que os licitantes verifiquem a lisura do julgamento, haja vista que não terão conhecimento prévio das condições necessárias para se alcançar uma determinada nota nos quesitos da proposta técnica.

Ainda para o Tribunal, as orientações que irão embasar a atribuição de pontuação devem estar descritas de forma objetiva e detalhada, não sendo admitida a previsão de diretrizes imprecisas e vagas. Conforme assentado no bojo do caso 32,

¹⁷⁷ Trata-se de representação interposta por DNZL Consultoria Empresarial Ltda. em face do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior por supostas irregularidades no âmbito da Concorrência nº 01/2004, que possuía como objeto a contratação da prestação de serviços técnicos de informática.

¹⁷⁸ Trata-se de auditoria realizada pelo TCU na Subsecretaria de Assuntos Administrativos do Ministério da Educação, com o objetivo de verificar a regularidade das contratações e aquisições de bens e serviços de informática realizadas pelo Órgão, no período de 2001 a 2003.

¹⁷⁹ Trata-se de representação interposta por Unitech Tecnologia de Informação Ltda. em face do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação por possíveis irregularidades na Concorrência nº 01/2005, destinada à contratação de serviços técnicos especializados para suporte na área de tecnologia da informação.

¹⁸⁰ Trata-se de representação interposta por DNZL Consultoria Empresarial Ltda. em face do Ministério das Relações Exteriores por supostas irregularidades na Concorrência nº 2/2004, que possuía como objeto a contratação de serviços de informática.

¹⁸¹ Trata-se de representação interposta por Active Engenharia Ltda. em face do Banco do Brasil S/A por supostas irregularidades na Concorrência n.º 2006/1627, que possuía como objeto a prestação de serviços de operação, manutenção, gerenciamento e supervisão da manutenção preventiva e corretiva de equipamentos e instalações.

¹⁸² Trata-se de representação interposta por APT Engenharia Ltda. em face da Superintendência Regional do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes no Estado da Bahia por supostas irregularidades no Edital 270/2008-05, referente à seleção de empresas especializadas para execução de serviços de elaboração de projeto.

¹⁸³ Trata-se de auditoria realizada pelo TCU na Caixa Econômica Federal com o intuito de avaliar a efetividade dos controles internos relativos às contratações de tecnologia da informação.

¹⁸⁴ Trata-se de representação decorrente de auditoria realizada pelo TCU na Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia (Conder) com o objetivo de verificar a contratação e execução das obras de implantação de duas vias de interligação para futura instalação de BRT (Bus Rapid Transit) no município de Salvador/BA.

é preciso que sejam estabelecidos concretamente os parâmetros que permitam ao licitante diferenciar o que levaria à atribuição, por exemplo, das pontuações 1, 2 ou 3.

Nesse contexto, posiciona-se o TCU no sentido de que o correto julgamento de propostas técnicas perpassa a fixação de regras para a atribuição de pontuação aos critérios de julgamento que permitam a qualquer agente imparcial e neutro chegar às mesmas conclusões da autoridade julgadora quanto às notas atribuídas. Trata-se, no entendimento do Tribunal, de garantir consistência avaliativa.

A Corte de Contas Federal também defende que não pode a Administração Pública determinar que a atribuição de notas aos quesitos avaliativos se fundamente nos conceitos “satisfatório”, “pouco satisfatório”, “insatisfatório”, “suficiente”, “insuficiente”, “excelente”, “bom”, “regular”, “adequado” e “inadequado”, a menos que o edital especifique o que objetivamente se entende por cada um dos mencionados conceitos. Por conseguinte, a utilização dos conceitos em tela está condicionada à delimitação no instrumento convocatório do que precisamente pode ser considerado como “satisfatório”, “pouco satisfatório”, “insatisfatório”, “suficiente”, “insuficiente”, “excelente”, “bom”, “regular”, “adequado” e “inadequado”.

Para o Tribunal, os conceitos acima elencados – se desacompanhados de metucioso e concreto detalhamento – possuem elevada carga subjetiva, na medida em que diferentes agentes podem ter interpretações distintas quanto ao que se entende, por exemplo, por “suficiente”.

Nesse ponto, merecem destaque as ponderações realizadas no bojo do caso 25:

O Anexo II ao Edital da Concorrência 4/2013 da Valec estabelece critérios de julgamento para o Plano de Trabalho com os seguintes itens e subitens de julgamento.

Ordem	Itens e subitens de julgamento
1.2	Plano de Trabalho
1.2.1	Método
1.2.2	Fluxograma
1.2.3	Estrutura Organizacional
1.2.3.1	Sistema a utilizar
1.2.3.2	Organograma
1.2.3.3	Atribuições e atividades
1.2.3.4	Cronogramas

Para cada item e subitem, os conceitos podem ser adequado/excelente, bom, regular ou errôneo ou não abordado. É nesse ponto que atua a subjetividade. A definição dada, no Edital, para “bom” é “texto com informações completas sobre o tema, coerente, claro e objetivo”. Quais informações necessárias o licitante deve fornecer para que o Plano de Trabalho seja “completo”? Para

obter o conceito “adequado/excelente”, a descrição deve conter as características de bom e inovador. Qual o ponto “bom” deve ser superado para ser “inovador”? Em “regular”, o que o texto deve conter para não ser considerado “texto com informações mínimas” ou por “abrangência restrita”? Como a avaliação é feita por comissão, cada membro atribuirá conceito (nota) de acordo com sua experiência profissional e seu entendimento sobre o que é “completo”, “inovador”, “informações mínimas”, “abrangência restrita” e se o assunto foi abordado ou não e de modo regular, bom ou adequado/excelente¹⁸⁵.

Ainda para o Tribunal, caso a técnica seja avaliada através de comprovação de experiências pretéritas, cabe à Administração definir os quantitativos de serviços que balizarão a pontuação com base nas características operacionais do objeto. Conforme se verifica do caso 8¹⁸⁶, a metodologia de pontuação deve prever faixas intermediárias de valores de modo a evitar que licitantes em situações semelhantes recebam tratamento diferenciado.

Outrossim, o Tribunal de Contas da União aduz que cabe à Administração Pública definir a pontuação máxima e mínima passível de ser atribuída a cada quesito avaliativo, de modo que a definição dos critérios que terão maior ou menor pontuação máxima deve ser realizada de modo proporcional à relevância de cada quesito para a execução do objeto contratual¹⁸⁷.

¹⁸⁵ BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 3139/2013**. Representação. Art. 113, § 1º, lei 8.666/1993. Indícios de irregularidades nos editais das concorrências 4/2013 e 5/2013. Presença dos requisitos para concessão de medida cautelar em razão de sobrepreço e inexistência de orçamento detalhado para item dos serviços licitados. Oitiva prévia da VALEC. Determinação de suspensão das concorrências. Nova oitiva. Acatamento parcial das manifestações. Revogação da medida cautelar. Possibilidade de esclarecimentos dos conteúdos dos objetos licitados. Recomendações. Comunicações. Arquivamento. Relator: Weder De Oliveira. Data da sessão: 20/11/2013. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A3139%2520ANOACORDAO%253A2013%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522%2520DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0.

¹⁸⁶ Trata-se de representação interposta por Via Telecom - Informática e Telecomunicações Ltda. em face do Ministério da Cultura por possíveis irregularidades na Concorrência nº 001/2005, que possuía como objeto a contratação de empresa visando à prestação de serviços técnicos especializados de informática nas áreas de análise e desenvolvimento de sistemas, administração de banco de dados e administração de rede.

¹⁸⁷ O mencionado entendimento encontra-se disposto nos casos 5, 14, 19 e 31.

O caso 5 refere-se ao monitoramento, pelo TCU, do cumprimento das determinações contidas no Acórdão 1094/2004, que se refere à apreciação de representação interposta por supostas irregularidades na Concorrência nº 01/2005 promovida pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior com a finalidade de contratar empresa especializada na prestação de serviços técnicos de informática.

O caso 14 refere-se à denúncia apresentada por interessado (identidade não divulgada) em face da Agência Nacional do Cinema (ANCINE) por supostas irregularidades na Concorrência nº 002/2006, que tinha como objeto a contratação de serviços técnicos especializados em tecnologia da informação.

O caso 19 refere-se à auditoria realizada pelo TCU na Caixa Econômica Federal com o objetivo de avaliar a efetividade dos controles internos relativos às contratações de tecnologia da informação.

Por fim, o TCU, conforme se constata dos casos 20¹⁸⁸, 21, 25 e 32, entende que o apropriado julgamento das propostas técnicas está também condicionado à formulação, por cada agente avaliador, de robusta e consistente fundamentação para justificar cada nota atribuídas aos critérios de julgamento.

Nesse sentido, é imperioso que os julgadores fundamentem, de forma minuciosa, cada avaliação realizada, sendo certo que a autoridade julgadora não pode se limitar a meramente indicar a nota/conceito atribuído ao quesito avaliativo.

À luz do entendimento da Corte de Contas Federal, a correta fundamentação perpassa a indicação das questões levadas em consideração para composição das pontuações, conferindo concretude aos parâmetros adotados no edital.

Diante de todo o exposto, verifica-se que os entendimentos veiculados pelo Tribunal constroem metodologia capaz de balizar, de forma efetiva e concreta, a atuação administrativa quando do julgamento de propostas técnicas, auxiliando a Administração na definição de critérios de julgamento e de parâmetros de atribuição de pontuação que não violem o princípio do julgamento objetivo.

¹⁸⁸ Trata-se de recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Cristóvão de Melo e pelo Sr. William Campos em face do Acórdão 327/2010, por meio do qual o Tribunal julgou suas contas irregulares, em razão de direcionamento de licitação, e aplicou-lhes, individualmente, a multa de que trata o art. 58, I, da Lei federal nº 8.443/92.

5 CONCLUSÃO

Com base no levantamento bibliográfico sobre o tema em estudo, conclui-se que a plena objetividade apenas é passível de ser alcançada em licitações julgadas exclusivamente pelo critério pecuniário, vislumbrando-se inafastável grau de subjetividade em sede de julgamentos por técnica e preço. A inerente subjetividade reside no fato de que o núcleo do julgamento de propostas técnicas consiste na avaliação de quesitos de natureza qualitativa, cujas valorações perpassam concepções pessoais das autoridades julgadoras.

Conforme dados analisados no trabalho, o Tribunal de Contas da União compartilha do mesmo entendimento, tendo se posicionado, em mais de uma ocasião, no sentido de que não é possível eliminar inteiramente a subjetividade quando do julgamento de propostas técnicas, de modo que em concorrências julgadas por técnica e preço apenas deve se exigir que a avaliação seja conduzida com o mínimo de subjetividade possível.

Nesta seara, e em respeito ao princípio do julgamento objetivo – balizador dos procedimentos licitatórios –, a doutrina e o TCU defendem que compete à Administração Pública definir, no bojo do instrumento convocatório, diretrizes concretas, objetivas e detalhadas para balizar a avaliação e a pontuação de propostas técnicas, de modo a mitigar traços de exacerbada subjetividade e garantir consistência e previsibilidade avaliativa.

O exame normativo realizado neste artigo demonstra que, em que pese a Lei federal nº 14.133/2021 elencar os critérios passíveis de pontuação em propostas técnicas – assim como também ocorria no bojo da Lei federal nº 8.666/1993 –, o texto legal não estipula efetivo detalhamento metodológico para orientar a Administração Pública no momento de delimitação dos critérios de julgamento e pontuação.

Cabe à Administração Pública, portanto, recorrer ao posicionamento do Tribunal de Contas da União quanto à matéria, restando-se demonstrado neste trabalho que as diversas manifestações do Tribunal conferem parâmetros para a atuação administrativa quando do julgamento de propostas técnicas, porquanto abarcam diretrizes referentes à definição dos critérios de julgamento; fixação dos parâmetros de atribuição de notas; e fundamentação das avaliações.

Os dados analisados revelam que a Corte de Contas Federal arquitetou metodologia capaz de suprir a omissão do texto legal e de efetivamente mitigar traços

de acentuada subjetividade quando do julgamento de propostas técnicas, em atenção ao princípio do julgamento objetivo.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Fernando Henrique Mendes de. Concorrência pública. **Revista de Direito Administrativo**, v. 62, p. 340-342, 1960.
- AMORIM, Victor Aguiar Jardim de. **Licitações e contratos administrativos: teoria e jurisprudência**. 4. ed. Brasília: Coordenação de Edições Técnicas, 2021.
- ÁVILA, Humberto. **Teoria dos Princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.
- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.
- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.
- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.
- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.
- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Funções dos Tribunais de Contas. **RDP**, n. 72.
- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **O Tribunal de Contas e sua jurisdição**. Revista do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, 1982.
- BARROS JÚNIOR, Carlos Schmit de. Das Concorrências. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, v. 62, p. 241-257.
- BOTTINO, Marco Tullio; RIGOLIN, Ivan Barbosa. **Manual Prático das Licitações**. São Paulo: Saraiva, 1995.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020].
- BRASIL. **Lei federal nº 8.443, de 16 de julho de 1992**. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1992.
- BRASIL. **Lei federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1993.
- BRASIL. **Lei federal nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995**. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da

Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República.

BRASIL. **Lei federal nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004**. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Brasília, DF: Presidência da República.

BRASIL. **Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1782/2007**. Denúncia. Licitação de informática. Técnica e preço. Irregularidades no estabelecimento de critérios de pontuação das propostas técnicas. Restrição indevida ao caráter competitivo. Anulação. Determinações. Relator: Augusto Sherman. Data da sessão: 29/08/2007. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A1782%2520ANOACORDAO%253A2007%2520DTRELEVANCIA%2520asc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520asc/2. Acesso em 16 out. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1785/2013**. Fiscalização determinada pelo acórdão n. 3.183/2011 - TCU - plenário. Contratação de bens e serviços da apex-brasil. 21 processos de licitações e contratos decorrentes analisados. Pesquisa de preços inexistente ou inadequada. Ausência de critério de aceitabilidade de preço máximo. Ausência de justificativa para a escolha do tipo de licitação técnica e preço. Justificativa insuficiente para inexigibilidade de licitação. Medição e pagamento com critério divergente do edital. Fragilidade no processo de execução. Subjetividade no julgamento técnico. Dispositivo do regulamento da entidade em desconformidade aos princípios constitucionais. Verificadas impropriedades em atos fiscalizados, cabe determinar às entidades jurisdicionadas a adoção de providências necessárias ao exato cumprimento de seus regulamentos e dos princípios constitucionais aplicáveis à área de licitações e contratos. Relator: Marcos Bemquerer. Data da sessão: 10/07/2013. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A1785%2520ANOACORDAO%253A2013%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522%2520DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0. Acesso em: 11 nov. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1878/2005**. Representação com fulcro no § 1º do art. 113 da Lei n. 8.666/1993 acerca de possíveis irregularidades praticadas pela Comissão Permanente de Licitação Integrada do Serviço Social da Indústria e do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial de Minas Gerais - Sesi-Senai/MG, no âmbito da Concorrência n. 002/2005. Conhecimento. Suspensão cautelar do procedimento licitatório. Oitiva dos dirigentes do Sesi/Senai/MG. Insuficiência dos argumentos apresentados. Procedência. Fixação de prazo para anulação da Concorrência. Determinações. Ciência à Representante e às Entidades interessadas. Relator: Marcos Bemquerer. Data da sessão: 16/11/2005. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A1878%2520ANOACORDAO%253A2005%2520DTRELEVANCIA%2520asc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520asc/2. Acesso em 03 out. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1910/2007**. Representação. Licitação. Procedência. Concorrência tipo técnica e preço. Exigências indevidas no edital. Determinações corretivas. Recomendações. Arquivamento. Relator: Benjamin Zymler. Data da sessão: 12/09/2007. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A1910%2520ANOACORDAO%253A2007%2520/DTRELEVANCIA%2520asc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520asc/2. Acesso em 16 out. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1094/2004**. Representação. Concorrência 01/2004, promovida pelo MDIC para a contratação da prestação de serviços de informática. Infração a princípios e normas relativas a licitações. Adoção de medida cautelar no Acórdão 481/2004 - Plenário para determinar a suspensão da licitação. Oitiva dos responsáveis. Análise das justificativas. Rejeição. Fixação de prazo para a adoção das providências necessárias à anulação do certame. Determinações. Ciência aos interessados. Relator: Augusto Sherman. Data da sessão: 04/08/2004. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A1094%2520ANOACORDAO%253A2004%2520/DTRELEVANCIA%2520asc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520asc/2. Acesso em 03 out. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 116/2006**. Representação encaminhada por licitante versando sobre irregularidade em edital de concorrência promovida pelo MinC para contratar a prestação de serviços de informática. Não divisão do objeto. Pedido de medida cautelar para suspender o certame. Análise preliminar da matéria. Proposta de concessão da cautelar em vista da irregularidade suscitada pela representante e de indícios de irregularidades constatadas na formulação dos critérios de pontuação da proposta técnica. Despacho do Relator determinando a oitiva dos responsáveis previamente à adoção da cautelar. Encaminhamento de resposta pelos gestores. Informação de que a licitação fora anulada. Análise das questões levantadas. Confirmação do parecer sobre a irregularidade das disposições objeto de oitiva dos responsáveis. Conhecimento da representação. Perda do objeto ante a anulação do certame. Determinações. Ciência aos interessados. Relator: Augusto Sherman. Data da sessão: 08/02/2006. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO:116%20ANOACORDAO:2006%20COLEGIADO:%22Plen%C3%A1rio%22/DTRELEVANCIA%20desc,%20NUMACORDAOINT%20desc/0. Acesso em 09 out. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1169/2022**. Processo autuado como representação constituído de forma apartada do relatório de auditoria, tc 008.594/2016-3 em razão de determinação exarada por meio de despacho ministerial para análise das audiências dos gestores da companhia de desenvolvimento urbano do estado da Bahia (Conder) em razão dos indícios de irregularidades no processo de licitação para contratação da execução das obras de implantação dos corredores estruturantes i e ii, no município de Salvador/BA. Acolhimento das razões de justificativa de alguns gestores. Rejeição das razões de justificativa de outros gestores. Multa. Relator: Augusto Sherman. Data da sessão:

25/05/2022. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A1169%2520ANOACORDAO%253A2022%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0. Acesso em 17 dez. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1257/2023**. representação. Irregularidades em licitação para contratação de serviços de gerenciamento e fiscalização de obras pela Hemobrás. licitação de técnica e preço. existência de critérios subjetivos de julgamento das propostas técnicas. restrição à competitividade. estabelecimento de critérios que tornam irrisória a proposta de preço em face DA pontuação global. Sobreposição de objeto com outro contrato. sobrepreço no orçamento estimativo da licitação. indícios de fraude à licitação. Combinação de preços. quebra do sigilo das propostas. apresentação de propostas de cobertura. representação procedente. multa. declaração de inidoneidade de ua das licitantes para participar de licitações no âmbito da Administração Pública Federal. não aplicação de sanção para a outra licitante em face da alteração do seu controle acionário antes da instauração deste feito. inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública. científicações e determinações. Relator: Benjamin Zymler. Data da sessão: 21/06/2023. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A1257%2520ANOACORDAO%253A2023%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0. Acesso em 21 dez. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 126/2007**. Representação. Lei nº 8.666/1993 (Art. 113, § 1º). Requisitos de admissibilidade preenchidos. Conhecimento. Existência de irregularidades no edital. Procedência da representação. Necessidade de alteração do edital. Determinações. Arquivamento. Relator: Ubiratan Aguiar. Data da sessão: 07/02/2007. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A126%2520ANOACORDAO%253A2007%2520/DTRELEVANCIA%2520asc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520asc/1. Acesso em 15 out. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1542/2012**. Representação. Supostas irregularidades verificadas na concorrência nº 5.548/7066-2011, do tipo técnica e preço, lançada pela caixa econômica federal, tendo por objeto a contratação de empresa para prestação de serviços técnicos especializados em assessoria de imprensa. Certame inicialmente suspenso por medida cautelar concedida pelo ministro-presidente do TCU, ante o afastamento legal do relator, nos termos dos pareceres iniciais da unidade técnica. Decisão seguinte do relator, à vista de informações adicionais trazidas aos autos, procedendo à revisão parcial da medida cautelar anteriormente adotada, de modo a permitir a continuidade da licitação em causa, sem autorizar, contudo, a adjudicação e a contratação dela decorrente. Novos exames técnicos realizados pelo órgão instrutivo, após as oitivas promovidas junto às licitantes interessadas e à caixa. Acolhimento integral, por parte do TCU, das propostas uniformes e finais apresentadas pela 2ª secex, com o reconhecimento da improcedência da representação e com a consequente revogação da medida cautelar anteriormente concedida e parcialmente revista na sequência, de forma a consentir que a caixa econômica federal dê continuidade à

concorrência nº 5.548/7066-2011, uma vez afastados todos os questionamentos suscitados pela representante. Relator: Valmir Campelo. Data da sessão: 20/06/2012. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO:1542%20ANOACORDAO:2012%20COLEGIADO:%22PIen%C3%A1rio%22/DTRELEVANCIA%20desc,%20NUMACORDAOINT%20desc/0. Acesso em 08 nov. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 167/2006**. Representação formulada por licitante. Concorrência. Prestação de serviços especializados de desenvolvimento e manutenção de sistemas de informações. Possíveis irregularidades constantes do Edital. Concessão de cautelar, inaudita altera pars, determinando a suspensão do certame. Oitiva. Esclarecimentos insuficientes para afastar a totalidade das irregularidades detectadas. Restrição à competitividade do certame. Anulação da licitação. Conhecimento. Procedência parcial. Determinações. Ciência à empresa representante e à Dataprev. Relator: Guilherme Palmeira. Data da sessão: 15/02/2006. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A167%2520ANOACORDAO%253A2006%2520/DTRELEVANCIA%2520asc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520asc/2. Acesso em 08 nov. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1993/2008**. Representação. Licitação Na Modalidade Técnica E Preço. Critério Para Pontuação Da Proposta Técnica. Tempo De Atuação Do Proponente. Item De Reduzido Peso Relativo No Total Da Pontuação Técnica. Domínio Intelectual Da Pessoa Jurídica. Ausência De Restrição À Competitividade. Conhecimento. Improcedência. Relator: Ubiratan Aguiar. Data da sessão: 10/09/2008. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A1993%2520ANOACORDAO%253A2008%2520/DTRELEVANCIA%2520asc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520asc/2. Acesso em 23 out. 24.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 2108/2020**. Representação. Seinfracom. Medida cautelar inaudita altera pars. Oitiva da parte. Diligência. Argumentos insuficientes para afastar os vícios apontados. Procedência. Determinação de anulação do ato convocatório da licitação e dos atos dele decorrentes. Ciência. Comunicações. Relator: Raimundo Carreiro. Data da sessão: 12/08/2020. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A2108%2520ANOACORDAO%253A2020%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0. Acesso em 9 dez. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 2172/2005**. Monitoramento de licitação promovida com o objetivo de contratar a prestação de serviços de operação, suporte e manutenção de rede corporativa de computadores para o MDIC. Índícios de irregularidades na formulação do edital. Suspensão cautelar do certame. Oitiva dos responsáveis. Análise das justificativas. Necessidade de proceder-se a correções no edital. Determinações. Relator: Augusto Sherman. Data da sessão: 07/12/2005. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO:2172%20ANOACORDAO:2005%20COLEGIADO:%22Plen%22%20C3%A1rio%22%20DTRELEVANCIA%20desc,%20NUMACORDAOINT%20desc/0.

completo*/NUMACORDAO%253A2172%2520ANOACORDAO%253A2005%2520/D
TRELEVANCIA%2520asc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520asc/2. Acesso
em 07 out. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 2253/2014**. Representação. Possíveis irregularidades em concorrência tipo técnica e preço. Adoção de medida cautelar suspendendo o andamento do certame. Oitivas. Ausência de critérios objetivos de julgamento das propostas técnicas das licitantes. Conhecimento. Procedência. Determinação para adoção de providências visando à anulação da concorrência. Relator: Augusto Sherman. Data da sessão: 27/08/2014. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo*/NUMACORDAO%253A2253%2520ANOACORDAO%253A2014%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0. Acesso em 16 nov. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 2008/2008**. DENÚNCIA. LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO. CLÁUSULAS RESTRITIVAS À COMPETITIVIDADE DO CERTAME. OITIVA. ANULAÇÃO DO CERTAME PELO GESTOR. DETERMINAÇÕES. Relator: Ubiratan Aguiar. Data da sessão: 10/09/2008. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo*/NUMACORDAO%253A2008%2520ANOACORDAO%253A2008%2520/DTRELEVANCIA%2520asc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520asc/2. Acesso em 24 out. 24.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 2028/2005**. Representação contra possíveis atos irregulares praticados pela Comissão Especial de Licitação do FNDE, no âmbito da Concorrência nº 01/2005, para contratação de serviços especializados na área de tecnologia da informação. Diligência junto ao FNDE. Esclarecimentos satisfatórios. Conhecimento. Procedência em parte. Determinações ao FNDE. Ciência à interessada e ao FNDE do inteiro teor do Acórdão do Tribunal, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam. Arquivamento do processo. Relator: Valmir Campelo. Data da sessão: 23/11/2005. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo*/NUMACORDAO%253A2028%2520ANOACORDAO%253A2005%2520/DTRELEVANCIA%2520asc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520asc/2. Acesso em 06 out. 24.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 2107/2024**. Auditoria. Obras de construção do hospital do câncer de Aracajú/SE. Fiscobras. Contrato de repasse. Desclassificação indevida de licitante. Utilização inadequada do julgamento de técnica e preço. Ciência aos órgãos e entidades envolvidos. Relator: Vital do Rêgo. Data da sessão: 09/10/2024. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo*/NUMACORDAO%253A2107%2520ANOACORDAO%253A2024%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0. Acesso em 27 dez. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 237/2009**. Representação. Índícios de irregularidades em procedimento licitatório. Serviços de tecnologia da

informação. Concorrência do tipo técnica e preço. Ausência de configuração de ilegalidade quanto à modalidade licitatória utilizada. Exigência de profissionais certificados com a comprovação de vínculo empregatício prévio. Inclusão de cláusula editalícia que possibilita a apresentação de proposta alternativa pela proponente. Conhecimento. Procedência parcial. Expedição de determinações corretivas à entidade. Relator: Benjamin Zymler. Data da sessão: 18/09/2009. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A237%2520ANOACORDAO%253A2009%2520/DTRELEVANCIA%2520asc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520asc/2. Acesso em 28 out. 24.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 2561/2004**. Relatório de Auditoria realizada com o objetivo de verificar a regularidade das contratações/aquisições de bens e serviços de informática efetuadas pelo Órgão. Índícios de restrição à competitividade de licitação, além de ausência de fracionamento de objeto em parcelas técnica e economicamente viáveis, em contrariedade à Lei nº 8.666/93. Audiência. Razões de justificativas insuficientes para afastar a responsabilidade dos gestores, pelas infrações às normas legais. Manifestação da empresa contratada. Argumentação insuficiente para justificar as irregularidades apontadas pela Equipe de Auditoria. Acolhimento das razões de justificativas apresentadas pelas consultoras jurídicas do Órgão. Rejeição das razões de justificativas apresentadas pelos gestores. Multa. Determinações. Relator: Benjamin Zymler. Data da sessão: 08/12/2004. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A2561%2520ANOACORDAO%253A2004%2520/DTRELEVANCIA%2520asc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520asc/1. Acesso em 02 out. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 265/2010**. Relatório de auditoria. Análise da qualidade dos controles, normas e procedimentos relativos às contratações na área de tecnologia da informação. Falhas nas fases de planejamento de licitações e execução contratual. Recomendações. Determinações. Envio de cópias. Arquivamento. Relator: Raimundo Carreiro. Data da sessão: 24/02/2010. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO:265%20ANOACORDAO:2010%20COLEGIADO:%22Plen%C3%A1rio%22/DTRELEVANCIA%20desc,%20NUMACORDAOINT%20desc/0. Acesso em 04 nov. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 2909/2012**. Auditoria. Fiscobras/2010. Encaminhamento de documentação relativa a procedimento licitatório para contratação de serviços de supervisão da obra, em cumprimento a determinação do Tribunal. Análise do procedimento licitatório. Verificação de ausência de critérios objetivos para julgamento da proposta técnica. Critério inadequado de ponderação das pontuações de técnica e preço. Audiência. Razões de justificativa insuficientes para afastar as irregularidades. Multa. Determinações. Arquivamento. Relator: Augusto Sherman. Data da sessão: 24/10/2012. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A2909%2520ANOACORDAO%253A2012%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0. Acesso em 08 nov. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 3139/2013**. Representação. Art. 113, § 1º, lei 8.666/1993. Índícios de irregularidades nos editais das concorrências 4/2013 e 5/2013. Presença dos requisitos para concessão de medida cautelar em razão de sobrepreço e inexistência de orçamento detalhado para item dos serviços licitados. Oitiva prévia da VALEC. Determinação de suspensão das concorrências. Nova oitiva. Acatamento parcial das manifestações. Revogação da medida cautelar. Possibilidade de esclarecimentos dos conteúdos dos objetos licitados. Recomendações. Comunicações. Arquivamento. Relator: Weder De Oliveira. Data da sessão: 20/11/2013. Disponível em:

https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A3139%2520ANOACORDAO%253A2013%2520OLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522%2520DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0. Acesso em 10 nov. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 332/2003**. Tomada de Contas Especial. Obras de construção do novo Porto de Juazeiro. No cômputo geral os pagamentos à contratada se mostraram inferiores à execução física da obra. Constatação de infrações à Lei e aos regulamentos. Audiência dos responsáveis. Contas dos exercícios de 1989, 1990 e 1993 já julgadas. Impedimento regimental de apreciação das irregularidades referentes àqueles exercícios nestes autos. Acolhimento das alegações de defesa dos membros do Conselho Fiscal e do Conselho de Administração relativamente ao exercício de 1992. Contas irregulares e multa aos demais responsáveis dirigentes da Codeba no exercício de 1992. Autorização para cobrança judicial da dívida. Exclusão de responsabilidade de membro do Conselho em período não abrangido por esta TCE. Determinações. Relator: Adylson Motta. Data da sessão: 13/03/2003. Disponível em:

https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A332%2520ANOACORDAO%253A2003%2520DTRELEVANCIA%2520asc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520asc/1. Acesso em 1 out. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 479/2015**. Representação com pedido de cautelar. Irregularidades em licitação para contratação de serviços de gerenciamento e fiscalização de obras pela Hemobrás. cautelar concedida. existência de critérios subjetivos de julgamento das propostas técnicas. restrição à competitividade. estabelecimento de critérios que tornam irrisória a proposta de preço em face DA pontuação global. Sobreposição de objeto com outro contrato. conhecimento e Procedência parcial. determinação de anulação da licitação. científicações e determinações. Relator: Benjamin Zymler. Data da sessão: 11/03/2015. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A479%2520ANOACORDAO%253A2015%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522%2520DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0. Acesso em 19 nov. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 607/2017**. Representação, com pedido de cautelar, a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Estado da Bahia, relacionadas à concorrência destinada à contratação de empresa para prestação de serviços de assessoria de imprensa e produção jornalística. Relator: Weder de Oliveira. Data da sessão: 29/03/2017. Disponível em:

https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A607%2520ANOACORDAO%253A2017%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0. Acesso em 03 dez. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 653/2007**. Representação. Inadequação do objeto do certame ao tipo de licitação técnica e preço. Não caracterização da natureza predominantemente intelectual da maior parte do objeto. Inserção de cláusulas restritivas no edital. Exigências relativas a tempo de permanência do licitante no mercado e de requisitos de formação e tempo de experiência dos profissionais a serem contratados pela empresa vencedora. Exigência de valor do patrimônio líquido superior. Anulação do edital. Determinação. Recomendação. 1. Considera-se procedente representação para determinar à entidade que adote providências com o fim de anular a concorrência, em razão de irregularidades consistentes em critérios restritivos à competitividade e infringência ao princípio da isonomia. 2. É vedada a licitação do tipo “técnica e preço” quando não estiver perfeitamente caracterizada a natureza predominantemente intelectual da maior parte do objeto que se pretende contratar, à vista do disposto no art. 46, “caput” da lei n.º 8.666/93. Relator: Benjamin Zymler. Data da sessão: 18/04/2007. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A653%2520ANOACORDAO%253A2007%2520/DTRELEVANCIA%2520asc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520asc/2. Acesso em 21 out. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 667/2005**. Monitoramento do cumprimento das determinações contidas no Acórdão 1094/2004 - Plenário proferido em processo de representação. Contratação de serviços técnicos de informática. Abertura de nova licitação em substituição ao certame anulado em decorrência de determinação do Tribunal. Análise do novo edital. Suspensão cautelar da licitação em atendimento ao Acórdão 449/2005 - Plenário. Oitiva dos responsáveis. Análise das justificativas e demais elementos carreados aos autos. Constatação da existência de falhas no edital que podem ocasionar a restrição à competição e a concretização de prejuízos à Administração. Fixação de prazo para que o MDIC anule a licitação tendo em vista os vícios insanáveis verificados no edital. Determinações. Ciência aos interessados. Relator: Augusto Sherman. Data da sessão: 25/05/2005. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A667%2520ANOACORDAO%253A2005%2520/DTRELEVANCIA%2520asc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520asc/2. Acesso em 06 out. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 700/2012**. Recurso de reconsideração. Tomada de contas especial instaurada em face de indícios de direcionamento de licitação. Irregularidade das contas e multa aos responsáveis. Conhecimento. Provimento parcial. Retornar o processo à sua natureza original de relatório de auditoria. Autorização de parcelamento da multa. Ciência aos recorrentes. Relator: Valmir Campelo. Data da sessão: 28/03/2012. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO:700%20ANOACORDAO:2012%20COLEGIADO:%22Plen

n%C3%A1rio%22/DTRELEVANCIA%20desc,%20NUMACORDAOINT%20desc/0. Acesso em 08 nov. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 713/2019**. Representação de unidade técnica do tribunal. Licitação para contratação de serviços técnicos especializados de engenharia consultiva. Índícios de restrição à competitividade, adoção de modalidade indevida e sobrepreço. Oitivas. Adoção de medida cautelar. Procedência. Anulação da licitação. Determinações. Ciência. Arquivamento. Relator: Bruno Dantas. Data da sessão: 27/03/2019. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A713%2520ANOACORDAO%253A2019%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0. Acesso em 7 dez. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 769/2013**. Auditoria No Serviço Social Do Comércio - Sesc E No Serviço Nacional De Aprendizagem Comercial - Senac. Análise De Processos Licitatórios E Respectivos Contratos De Aquisição De Bens Ou Prestação De Serviços. Irregularidades. Determinações. Audiência. Efetua-se a audiência dos responsáveis, quando constatadas irregularidades que configuram descumprimento de preceitos legais e de outros normativos que regem o trato das verbas públicas. Relator: Marcos Bemquerer. Data da sessão: 03/04/2013. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A769%2520ANOACORDAO%253A2013%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0. Acesso em 13 dez. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Regimento interno do Tribunal de Contas da União**. Brasília, DF: Tribunal de Contas da União, Secretaria Geral da Presidência, 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Súmula nº 272, de 02 de maio de 2012**. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/sumula/*/NUMERO%253A272/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMEROINT%2520desc/0/sinonimos%253Dtrue. Acesso em 17 dez. 2024.

CAVALCANTI, Themístocles Brandão. O Tribunal de Contas – Órgão Constitucional – Funções Próprias e Funções Delegadas. **Revista de Direito Administrativo**, n. 109, p. 1-10, jul./set. 1972.

DALLARI, Adilson Abreu. **Aspectos Jurídicos da Licitação**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

DIAS, Maria Tereza Fonseca (Org.). **A Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021)**: principais inovações e desafios para sua implantação. São Paulo: Editora Dialética, 2023.

DIAS, Maria Tereza Fonseca; GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa. **(Re)pensando a pesquisa jurídica**: Teoria e Prática. 3. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2010.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 31. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

DINIZ, Maria Helena. **As lacunas no Direito**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1981.

FERRAZ, Luciano. **Controle da Administração Pública**. Belo Horizonte: Mandamentos, 1999.

FORTINI, Cristiana; OLIVEIRA, Rafael Sérgio Lima de; CAMARÃO, Tatiana (Coords.). **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Belo Horizonte: Fórum, 2022.

FURTADO, Lucas Rocha. **Curso de Licitações e Contratos Administrativos**. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

GARCIA, Flávio Amaral. **Licitações & Contratos Administrativos: casos e polêmicas**. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

GUIMARÃES, Edgar; PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Manual de licitações e contratos administrativos: Lei 14.133, de 1º de abril de 2021**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas**. São Paulo: Thomson Reuters, 2021.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas**. 11. ed. São Paulo: Dialética, 2005.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 11. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

MEDAUAR, Odete. **Controle da Administração Pública**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 38. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2012.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e Contratos Administrativos**. São Paulo: RT, 1990.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende; HALPERN, Erick. O Controle dos Tribunais de Contas e o art. 171 da Lei 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações). **Blog Zenite**, 24 de maio de 2021. Disponível em: <https://zenite.blog.br/o-controle-dos-tribunais-de-contas-e-o-art-171-da-lei-14-133-2021-nova-lei-de-licitacoes/>. Acesso em: 13 dez. 2024.

REALE, Miguel. Concorrência Pública – Escolha das Propostas – Controle Jurisdicional. **Revista de Direito Administrativo**, v. 57, p. 460-466, 1959.

RIGOLIN, Ivan Barbosa. **Lei nº 14.133/2021 comentada**: uma visão crítica. Belo Horizonte: Fórum, 2022.

ROSILHO, André Janjácomo. **Controle da Administração Pública pelo Tribunal de Contas da União**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) - Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

SILVA, Carlos Medeiros. Concorrência Pública – Critério de Julgamento das Propostas – Condição – Igualdade perante a Lei. **Revista de Direito Administrativo**, v. 101, p. 317-323, 1970.

SUNFELD, Carlos Ari. **Fundamentos de Direito Público**. 4. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2001.

ZYMLER, Benjamin; ALMEIDA, Guilherme Henrique de La Rocque. **O controle externo das concessões de serviços públicos e das parcerias público-privadas**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

ZYMLER, Benjamin; ALVES, Francisco Sérgio Maia. A nova Lei de Licitações como sedimentação da jurisprudência do TCU. **Consultor Jurídico**, 5 de abr. de 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-abr-05/opiniao-lei-licitacoes-jurisprudencia-tcu>. Acesso em: 17 dez. 2025.

ANEXO A

Quadro 1 – Jurisprudência do Tribunal de Contas da União sobre a metodologia de avaliação e pontuação de propostas técnicas em sede de concorrências julgadas por técnica e preço (1993 a 2024)

n.	Processo	Acórdão	Conselheiro Relator	Data da sessão de julgamento
1	TC-250.578/1996-4	Acórdão nº 332/2003	Adylson Motta	13/03/2003
2	TC-003.674/2004-3	Acórdão nº 1.094/2004	Augusto Sherman	04/08/2004
3	TC-010.396/2003-6	Acórdão nº 2561/2004	Benjamin Zymler	08/12/2004
4	TC-007.634/2005-4	Acórdão nº 1.878/2005	Marcos Bemquerer	16/11/2005
5	TC-001.605/2005-5	Acórdão nº 667/2005	Augusto Sherman	25/05/2005
6	TC-018.136/2005-0	Acórdão nº 2028/2005	Valmir Campelo	23/11/2005
7	TC-016.828/2005-7	Acórdão nº 2.172/2005	Augusto Sherman	07/12/2005
8	TC-019.983/2005-8	Acórdão nº 116/2006	Augusto Sherman	08/02/2006
9	TC-011.094/2005-6	Acórdão nº 167/2006	Guilherme Palmeira	15/02/2006
10	TC-012.649/2004-0	Acórdão nº 264/2006	Valmir Campelo	08/03/2006
11	TC-026.646/2006-6	Acórdão nº 126/2007	Ubiratan Aguiar	07/02/2007
12	TC-026.011/2006-8	Acórdão nº 362/2007	Ubiratan Aguiar	14/03/2007
13	TC-029.316/2006-4	Acórdão nº 653/2007	Benjamin Zymler	18/04/2007
14	TC-023.979/2006-0	Acórdão nº 1.782/2007	Augusto Sherman	29/08/2007
15	TC-026.039/2006-9	Acórdão nº 1.910/2007	Benjamin Zymler	12/09/2007
16	TC-021.801/2008-9	Acórdão nº 1993/2008	Ubiratan Aguiar	10/09/2008
17	TC-005.958/2008-8	Acórdão nº 2.008/2008	Ubiratan Aguiar	10/09/2008
18	TC-031.616/2008-4	Acórdão nº 237/2009	Benjamin Zymler	18/09/2009
19	TC-012.277/2005-0	Acórdão nº 265/2010	Raimundo Carreiro	24/02/2010
20	TC-007.080/2004-6	Acórdão nº 700/2012	Valmir Campelo	28/03/2012
21	TC-037.751/2011-5	Acórdão nº 1.542/2012	Valmir Campelo	20/06/2012
22	TC-010.098/2010-0	Acórdão nº 2.909/2012	Augusto Sherman	24/10/2012
23	TC-032.966/2012-1	Acórdão nº 769/2013	Marcos Bemquerer	03/04/2013
24	TC 005.708/2013-3	Acórdão nº 1.785/2013	Marcos Bemquerer	10/07/2013
25	TC 016.357/2013-2	Acórdão nº 3.139/2013	Weder De Oliveira	20/11/2013
26	TC-10.950/2014-1	Acórdão nº 2.253/2014	Augusto Sherman	27/08/2014
27	TC 029.696/2014-3	Acórdão nº 479/2015	Benjamin Zymler	11/03/2015
28	TC-027.122/2016-6	Acórdão nº 607/2017	Weder de Oliveira	29/03/2017
29	TC 012.522/2018-0	Acórdão nº 713/2019	Bruno Dantas	27/03/2019
30	TC 021.246/2020-3	Acórdão nº 2.108/2020	Raimundo Carreiro	12/08/2020
31	TC 009.208/2017-8	Acórdão nº 1.169/2022	Augusto Sherman	25/05/2022
32	TC 021.656/2019-3	Acórdão nº 1.257/2023	Benjamin Zymler	21/06/2023
33	TC-015.246/2024-8	Acórdão nº 2107/2024	Vital do Rêgo	09/10/2024

Fonte: Elaborado pelo autor.