

TÉCNICA E PREÇO NAS LICITAÇÕES PARA CONCESSÕES E PPP NO SETOR DE INFRAESTRUTURA EM SANEAMENTO

Guilherme Jardim Jurksaitis

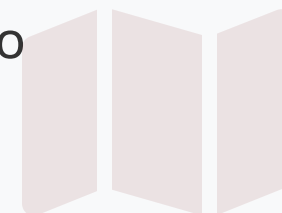
Assessor-Técnico Procurador no TCE-SP

Professor na FGV Direito SP



SUMÁRIO

1. TÉCNICA E PREÇO NAS LICITAÇÕES PARA CONCESSÕES E PPP
2. O QUE É O CRITÉRIO DE JULGAMENTO POR TÉCNICA E PREÇO?
3. QUANDO USAR O CRITÉRIO DE JULGAMENTO POR TÉCNICA E PREÇO?
4. ORIGENS E EVOLUÇÃO DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO TÉCNICA E PREÇO
5. EVOLUÇÃO LEGAL: DO PREÇO ESTRITO À VANTAJOSIDADE COMPLEXA
6. TABELA COMPARATIVA DAS NORMAS (DL 200/1967 A LEI 14.133/2021)
7. LEI 14.133/2021: SÍNTESE E IMPACTO NO SANEAMENTO
8. TRIBUNAIS DE CONTAS: COMO FUNDAMENTAR O USO DA TÉCNICA E PREÇO?
9. O RIGOR DO CONTROLE: TCE-SP E JUSTIFICATIVA METODOLÓGICA
10. TCE-SP E PRINCÍPIO DA PERTINÊNCIA MATERIAL
11. TÉCNICA E PREÇO: DIFICULDADES PRÁTICAS PARA A ADMINISTRAÇÃO
12. DILEMA DE APLICAÇÃO NO SANEAMENTO
13. QUANDO (NÃO) USAR TÉCNICA E PREÇO NO SANEAMENTO?
14. AGRADECIMENTOS



O QUE É O CRITÉRIO DE JULGAMENTO POR TÉCNICA E PREÇO?

É um critério de julgamento que avalia a combinação entre:

Qualidade técnica da solução oferecida e Valor da proposta

Avalia a metodologia, tecnologia, qualificação de equipe e demais aspectos técnicos que impactam na execução do objeto conjuntamente com o valor oferecido para a sua execução

A pontuação final é obtida pela ponderação, de acordo com fatores objetivos previstos no edital:

Nota Técnica
70%

+

Nota de Preço
30%

QUANDO USAR O CRITÉRIO DE JULGAMENTO POR TÉCNICA E PREÇO?

- **Lei 14.133/2021, Art. 36, § 1º:** Lista as situações em que o critério deve ser preferencialmente empregado, como na contratação de **serviços técnicos especializados** de natureza predominantemente intelectual.
- **Lei 14.133/2021, Art. 18, IX:** Obriga a **motivação** e a **justificativa** dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas no edital.

ATENÇÃO - Uso obrigatório:

Lei 14.133/2021, Art. 32, § 2º: Impõe a utilização do critério de julgamento por **Técnica e Preço** para contratações de **serviços de natureza predominantemente intelectual com valor estimado superior a R\$ 300.000,00**, excetuando casos de contratação direta expressamente referidos na norma citada.

ORIGENS E EVOLUÇÃO DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO TÉCNICA E PREÇO

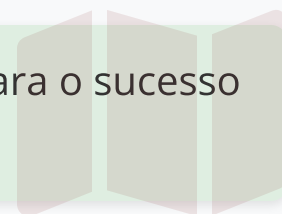
A evolução do critério de julgamento nas licitações brasileiras revela uma **trajetória de amadurecimento institucional**:

Transição conceitual nas licitações públicas brasileiras:

Da disputa por **menor preço estrito** à busca pela **vantajosidade complexa**

- Reconhecimento gradual de que a **qualidade técnica** impacta o **custo total de propriedade**
- Evolução legislativa sistemática para **ponderar fatores qualitativos** e econômicos
- Desenvolvimento de um **instrumento procedimental** capaz de avaliar múltiplos critérios

Objetivo principal: Permitir que a Administração selecione propostas onde a **técnica é determinante** para o sucesso do contrato, transcendendo a mera comparação de preços



EVOLUÇÃO LEGAL: DO PREÇO ESTRITO À VANTAJOSIDADE COMPLEXA

A sequência legislativa brasileira revela uma **evolução consciente** na busca por mecanismos de contratação mais sofisticados:

1967

Decreto-Lei 200/1967

Rompe com o monopólio do menor preço, reconhecendo fatores múltiplos: qualidade, rendimento, prazo e preço

1986

Decreto-Lei 2.300/1986

Formalização do tipo "Técnica e Preço" como instrumento **procedimental** para ponderar **soluções técnicas diversas** e custos

1993

Lei 8.666/1993

Limitação do critério a serviços "**predominantemente intelectuais**" - quando o "como fazer" é determinante

2021

Lei 14.133/2021

Modernização do critério com foco na **relevância técnica** e no **impacto do ciclo de vida** do objeto

INOVAÇÃO LEGAL

Adoção do critério depende de demonstração no ETP de que a solução técnica terá **repercussões significativas** sobre qualidade, produtividade, rendimento e durabilidade

TABELA COMPARATIVA DAS NORMAS (DL 200/1967 A LEI 14.133/2021)

Evolução histórica do critério técnica e preço na legislação brasileira:

Norma	Contribuição Histórica (Tese)	Razão de Ser (Chave de Análise)
DL 200/1967	Reconhecimento Plurifatorial: Rompe com o monopólio do menor preço. O Art. 133 exigia considerar múltiplos fatores.	Prenunciava que a vantajosidade não era sinônimo de menor dispêndio imediato, mas uma avaliação complexa.
DL 2.300/1986	Positivação do Tipo: Formalizou o tipo Técnica e Preço (Art. 37, par. ún., III), criando o instrumento procedimental para ponderação.	Positivou a necessidade de licitar obras e serviços complexos exigindo avaliação ponderada da solução técnica diversa.
Lei 8.666/1993	Circunscrição Material: Restringiu o uso a serviços de natureza predominantemente intelectual (Art. 46).	Aplicável quando a Administração "sabe o problema, mas não sabe quais são as soluções" — a solução técnica incerta.
Lei 14.133/2021	Rompimento e Modernização: Abandonou a restrição "intelectual" e adotou a chave da relevância e impacto no ciclo de vida (Art. 36).	Exige demonstração no ETP que a solução técnica alternativa terá "repercussões significativas sobre qualidade, produtividade e durabilidade". ⚠ Aplicação legal obrigatória de Técnica e Preço ou Melhor Técnica: contratos de natureza predominantemente intelectual com valor estimado superior a 300 mil reais, fora dos casos de contratação direta (art. 37, § 2º da Lei 14.133/2021)

LEI 14.133/2021: SÍNTESE

A nova Lei de Licitações aperfeiçoa a lógica histórica do critério **Técnica e Preço**:

- **ETP como Justificativa:** Exigência de Estudo Técnico Preliminar robusto como fundamentação *ex-ante* para escolha do critério
- **Ampliação do Escopo:** Abandono da restrição "predominantemente intelectual" (Lei 8.666/93) para adoção baseada na relevância técnica

Art. 36, § 1º, V da Lei 14.133/2021:

"A adoção do critério **Técnica e Preço** depende do ETP demonstrar que a solução técnica alternativa terá **repercussões** significativas sobre sua qualidade, produtividade, rendimento e durabilidade".

TRIBUNAIS DE CONTAS: COMO FUNDAMENTAR O USO DA TÉCNICA E PREÇO?

A jurisprudência dos órgãos de controle estabelece limites e requisitos para a adoção do critério de Técnica e Preço:

- Exigência de **justificativa robusta prévia** no Estudo Técnico Preliminar
- Fiscalização da **objetividade dos fatores e pesos** da pontuação técnica
- Análise da **pertinência material** entre o objeto e o uso do critério
- Verificação do **nexo causal** entre qualidade técnica e vantajosidade final

Referências Jurisprudenciais:

TCE-SP. TC-000000727.989.25-3, Tribunal Pleno, Rel. Cons. Renato Martins Costa, sessão de 30/04/2025.

TCE-SP, TC-00006240.989.23-6, Tribunal Pleno, Rel. Cons. Robson Marinho, sessão de 21/06/2023.



O RIGOR DO CONTROLE: TCE-SP E JUSTIFICATIVA METODOLÓGICA

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, sob a égide da Lei 14.133/2021, intensificou o controle sobre a adoção do critério Técnica e Preço:

Exigência de Estudo Técnico Preliminar robusto que demonstre:

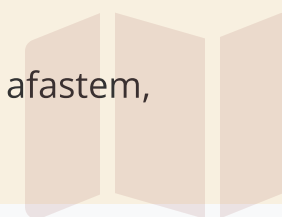
A relevância da qualidade técnica específica para os fins pretendidos pelo contrato (Art. 36)

- **Fiscalização objetiva:** O TCE-SP analisa criticamente a objetividade dos fatores e pesos utilizados nas avaliações técnicas
- **Obrigação metodológica:** Exigência de roteiro metodológico que demonstre como a Técnica e Preço mitigar  riscos contratuais específicos
- **Revisão ex-ante:** Verificação prévia da adequação do critério ao objeto, evitando a mera replicação de modelos sem justificativa adequada

Súmula 22 do TCE-SP:

O Tribunal proíbe a pontuação de atestados que comprovem experiência anterior, utilizados para fins de habilitação, nas licitações do tipo técnica e preço.

Esta súmula continua sendo aplicada sob a Lei 14.133/2021, pois o TCE-SP entende que não houve elementos que a afastem, garantindo que o que é pontuado na fase técnica seja diferente do que é exigido para a habilitação.



TCE-SP E PRINCÍPIO DA PERTINÊNCIA MATERIAL

O TCE-SP estabelece limites claros à adoção do critério Técnica e Preço:

- **Recusa em objetos padronizados:** O Tribunal tem rejeitado o uso da **Técnica e Preço** em objetos como PPPs de iluminação pública, onde soluções são consideradas padronizadas
- **Tese da Pertinência Material:** Exige demonstração concreta de que o objeto demanda avaliação técnica diferenciada
- **Combate ao subjetivismo:** Quando não há espaço real para solução técnica inovadora, a **Técnica e Preço** é vista como desvio de finalidade

“ (...) ainda que se reconheça a presença de componentes subjetivos na análise das soluções técnicas eventualmente apresentadas, para resguardar a lisura do procedimento a Administração deve ser capaz de fixar critérios e parâmetros de avaliação que confirmem o atendimento dos princípios da impessoalidade e da isonomia. É isso o que diz o art. 18, IX da Lei 14.133/2021, relativo ao Estudo Técnico Preliminar, e o já mencionado art. 36, caput. ”

TCE-SP. TC-000000727.989.25-3, Tribunal Pleno, Rel. Cons. Renato Martins Costa, sessão de 30/04/2025.

TÉCNICA E PREÇO: DIFICULDADES PRÁTICAS PARA A ADMINISTRAÇÃO

- 1 Desafio na Objetividade (Art. 18, IX e Art. 36, caput, da Lei 14.133/2021)

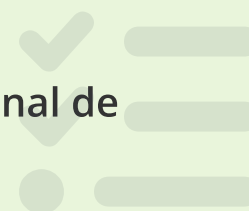
A principal dificuldade é criar critérios técnicos de avaliação que sejam **objetivos e passíveis de verificação**. Embora a análise técnica possa ter componentes subjetivos, a Administração deve estabelecer parâmetros claros para garantir a impessoalidade e a isonomia.

- 2 Necessidade de Profissionais Qualificados (Art. 37, II, e § 1º, da Lei 14.133/2021)

A Administração precisa de profissionais tecnicamente habilitados para julgar as propostas. A banca de julgamento deve ter **no mínimo 3 membros**, que podem ser servidores efetivos ou profissionais contratados, desde que não apresentem conflito de interesses (Art. 9º, da Lei 14.133/2021). A falta de quadros técnicos qualificados internamente pode ser um grande obstáculo.

- 3 Avaliação do Desempenho Pretérito (Art. 36, § 3º, da Lei 14.133/2021)

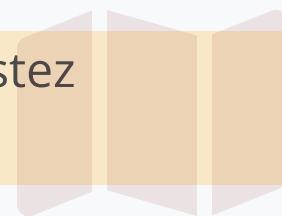
A lei permite considerar o desempenho anterior do licitante na pontuação técnica. No entanto, a plena aplicação desse dispositivo depende da implantação e alimentação do **Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)**, o que ainda é um desafio prático.



DILEMA DE APLICAÇÃO NO SANEAMENTO

A crítica de **Egon Bockmann Moreira** ao uso do critério Técnica e Preço em concessões e PPPs de saneamento:

- **Inadequação para setores maduros** - A Técnica e Preço tende a ser inadequada no setor de saneamento, considerado tecnologicamente maduro
- **Padronização tecnológica** - As soluções de esgotamento sanitário e tratamento já estão padronizadas e reguladas pela ANA e pelo Novo Marco Legal (Lei nº 14.026/2020)
- **Foco na capacidade financeira** - "Setores maduros demandam foco na capacidade financeira", não na metodologia técnica
- **Prazos longos** - Em contratos de 30-35 anos, a vantajosidade é determinada pela robustez econômico-financeira, alocação de riscos e gestão eficiente do OPEX/CAPEX



QUANDO (NÃO) USAR A TÉCNICA E PREÇO NO SANEAMENTO?

Condições para uso excepcional do critério Técnica e Preço no setor de saneamento:

Tipo de Condição	Fundamento e Justificativa
 Condição Necessária	O edital deve demonstrar que a qualidade técnica (metodologia ou tecnologia) tem uma repercussão significativa no custo total do ciclo de vida do projeto, conforme exigência expressa da Lei nº 14.133/2021. ✔ Impacto direto no valor presente líquido do projeto e seus resultados
 Condição Crítica	A escolha deve superar o argumento de que a disputa ótima para o saneamento é simplesmente a econômico-financeira (Maior Outorga, Menor Tarifa), reservando a Técnica e Preço apenas para casos em que a vantagem técnica é o fator primário para o cumprimento das metas de universalização. ❗ Exige demonstração objetiva da vantajosidade técnica
 Quando Evitar	Em setores maduros como saneamento, onde as soluções já estão padronizadas e reguladas pela ANA e pelo Novo Marco (Lei nº 14.026/2020), a Técnica e Preço pode distorcer a competição sem agregar valor público efetivo.
 Critério de Ponderação	O ETP deve demonstrar objetivamente que a solução técnica alternativa terá impactos concretos na qualidade, durabilidade e produtividade, com análise quantitativa de ciclo de vida, não apenas qualitativa. 💡 A decisão deve ser tecnicamente motivada no Estudo Técnico Preliminar

AGRADECIMENTOS

Guilherme Jardim Jurksaitis

Assessor-Técnico Procurador no TCE-SP

Professor na FGV Direito SP

