

PARECER Nº ____ JURÍDICO-PROJUR /CMH DE 09 DE OUTUBRO DE 2023

PARECER JURÍDICO PARA EXAME DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE TOMADA DE PREÇOS Nº 2023.08.24.1-TP DO TIPO TÉCNICA E PREÇO

ASSUNTO: Resposta à impugnação ao edital.

MÉRITO: Contratação de empresa para prestação de serviços técnicos especializados de assessoria e consultoria contábil no âmbito da Câmara Municipal de Horizonte/Ce, conforme detalhes técnicos constantes do Termo de Referência e Edital.

1. INTROÍTO

A Presidente da Comissão Permanente de Licitações da Câmara Municipal de Horizonte **REQUEREU** à Procuradoria Jurídica da Câmara Municipal de Horizonte, na pessoa de seu representante legal¹, a **EMISSÃO DE PARECER JURÍDICO PARA EXAME DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE TOMADA DE PREÇOS Nº 2023.08.24.1-TP DO TIPO TÉCNICA E PREÇO**, que o faz nos termos a seguir, em caráter técnico-opinativo, não vinculador, tendo a função de orientar o administrador público na tomada da decisão e na prática do ato administrativo².

2. DA ADMISSIBILIDADE DA IMPUGNAÇÃO

Cumprida as formalidades quanto a admissibilidade da referida impugnação e aferida sua tempestividade, entendo pela **ADMISSÃO DA IMPUGNAÇÃO** para analisar o mérito provocado.

3. DO MÉRITO

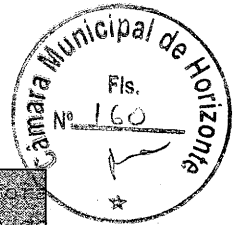
Em resumo, a impugnação se fundamenta nos seguintes pontos:

Compulsando o edital e seus anexos, especificamente no preâmbulo do presente edital, no tipo de licitação "TÉCNICA E PREÇO", é possível verificar restrição à competitividade ao certame, conforme será melhor detalhado.

[...]

¹ Pedro Henrique Martins Araújo Menezes (OAB-CE nº 49575), conforme Portaria nº 87/2023.

² "O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução *ex officio* da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador." (STF - Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello) *grifou-se*.



Assim, o objeto do edital em análise trata da contratação de serviços fora da excepcionalidade de escolha por técnica e preço, sendo este que é de amplo conhecimento de mercado. É sabido que existem diversas empresas que prestam os serviços que compõem o objeto desta licitação, sendo certo que a adoção do tipo "menor preço" é o que melhor atende o princípio da competitividade.

[...]

Aduzidas as razões que balizaram a presente impugnação, com o preenchimento dos requisitos basilares de tempestividade, esta impugnante requer, com supedâneo na Lei n.º 8.666/93 e suas posteriores alterações, bem como as demais legislações vigentes, o recebimento, análise, admissões e provimento da presente impugnação, para que esse órgão reffitiche ou anule o Edital (**TOMADA DE PREÇOS N.º 2023.08.24.1-TP**), considerando que per se tratar de serviços que não se justificam e consequentemente não sejam possíveis sua realização no tipo de licitação "TECNICA E PREÇO".

Requer, ainda, que as adequações no Termo de Referência e no Edital de licitação sejam de forma a se recuperar as características essenciais da disputa, sem os graves indícios de direcionamento do certame. Caso não haja a adequação do edital, pugna-se pela emissão de parecer, informando acerca dos fundamentos legais que embasaram a decisão.

Observa-se que a situação fática objeto de análise encontra correspondência com a dicção contida nos art. 23 da Lei n.º 8.666/93 que prevê, in verbis:

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

II - para compras e serviços não referidos no inciso anterior:

b) tomada de preços - até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais);

Nesse sentido, na visão do doutrinador Marçal Justen Filho:

A finalidade de tomada de preços é tornar a licitação mais sumária e rápida. O prévio cadastramento corresponde à fase de habilitação. No cadastramento, a habilitação é antecipada para um momento anterior ao início da licitação. Os requisitos de idoneidade e da capacitação, em vez de serem examinados no curso da licitação e com efeitos para o caso concreto, são apurados previamente, com efeitos gerais. (...) A aprovação corresponde ao cadastramento do interessado. No momento posterior, quando deliberar a realização da licitação na modalidade de tomada de preços, a Administração não necessita promover uma fase de habilitação específica (...). (FILHO, Marçal Justen, Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 17ª ed. rev., São Paulo: RT, 2016, p. 420, 421) (grifo nosso)

A esse respeito, não controverte a impugnante. No entanto, avalia que "a adoção do tipo 'menor preço' é o que melhor atende o princípio da competitividade", conforme impugnação é arriscado

Decerto que contratar serviços de consultoria com empresas que não detenham suficiente experiência, devidamente comprovada é um risco para a administração pública e uma irresponsabilidade com o erário.

Por essa razão, a previsão editalícia (item 9.13 do Edital) é suficiente para esclarecer que somente participarão da disputa de preços os Proponentes que obtiverem, pelo menos, a nota mínima prevista para as propostas técnicas:

a) Serão consideradas tecnicamente aptas as Licitantes cujo Índice Técnico (IT) seja superior a 0,70, os quais terão abertos seu envelope contendo as respectivas propostas de preços; a Comissão de Licitação devolverá, fechados, os envelopes de preços às Licitantes cujas propostas técnicas não atingiram essa valorização mínima.

b) Abertos os envelopes contendo as **PROPOSTAS DE PREÇOS** das Licitantes cujos índices técnicos (IT) atingiram a valorização mínima estabelecida, os preços propostos serão lidos em voz alta pelo Presidente da Comissão de Licitação, devendo as propostas serem numeradas e rubricadas pelos membros da Comissão de Licitação, pelas licitantes presentes, ou seus respectivos credenciados;

Faz parecer em sua impugnação que a adoção do critério técnica e preço é no intuito de limitar a concorrência, quando não há qualquer “o privilégio excessivo da técnica em detrimento do preço, sem haver justificativas suficientes que demonstrem a sua necessidade”.

Tem-se incontroverso que cada critério representa 50% da avaliação, em consonância com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) sobre o assunto. Conforme prevê o edital (item 9.13 do Edital):

q) A Nota de Avaliação Final (NF) da licitante será obtida pela multiplicação de seu Índice Técnico (IT) pelo peso 05 (cinco) somado à multiplicação do seu Índice de Preço (IP) pelo peso 05 (cinco), conforme fórmula abaixo:

$$r) \quad NF = (IT \times 5) + (IP \times 5)$$

s) Será considerada vencedora a proposta que obtiver a maior Nota de Avaliação Final (NF).

O entendimento da Corte de Contas é no sentido de que, como regra, o peso de cada um dos fatores deve ser idêntico, ou seja, 50%, conforme exigido no Edital:

Acórdão TCU nº 2909/2012 – Plenário
Embora a Lei 8.666/1993 faculte ao administrador um certo grau de discricionariedade na escolha da ponderação das propostas técnicas e de preço, tanto a doutrina quanto a jurisprudência deste Tribunal são uníssonas no sentido de que o favorecimento da proposta técnica em relação à de preços

deve ser devidamente justificada. Ensino doutrinário nesse diapasão vem de Marçal Justen Filho, in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos - Ed. Dialética - 15ª edição, pg. 732:

"A valoração da proposta técnica e o valor da proposta de preço deverão ser transformados em valores numéricos, produzindo-se a partir daí uma média. Existe uma margem de discricionariedade para a Administração dispor sobre isso no edital. Faculta-se que o edital inclusive reconheça importância maior para a nota técnica. Todavia, essa autonomia não autoriza reconhecer predominância tão intensa à nota técnica que a proposta econômica deixaria de apresentar relevância. Em termos concretos, a solução mais equilibrada é reconhecer que a proposta vencedora será determinada por uma fórmula que reconheça peso igual para as notas técnicas e de preço. Pode-se admitir a atribuição de peso maior à nota técnica mediante justificativa adequada. Mas se afigura desarrazoado atribuir à nota técnica peso superior a 7 e à nota de preço peso inferior a 3." (destaquei)

Na jurisprudência deste Tribunal, são vários os julgados que determinam a necessidade de justificar a prevalência da proposta técnica em relação à de preço nos critérios de pontuação adotados no edital. Cito, a título de exemplo, os Acórdãos 1782/2007, 1100/2007, 828/2007 e 2017/2009, todos do Plenário e anteriores à publicação do edital em comento.

A valoração injustificada da proposta técnica em detrimento da proposta de preço pode resultar na restrição à competitividade e no favorecimento de proposta que não seja a mais vantajosa para a Administração, prejudicando, assim, um dos objetivos básicos da licitação. No certame em tela, essa ponderação altamente desproporcional (peso 8 para a técnica e peso 2 para o preço), aliada à subjetividade no julgamento de itens pontuáveis, conforme discutido mais acima, acaba por dar ao julgador ampla margem para alterar, ao seu bel prazer, até mesmo a classificação das propostas dos licitantes. Essa é uma situação que não pode ser tolerada em um certame licitatório.

Assim, em estrita atenção ao diploma específico que regulamenta o procedimento em curso, sobretudo ao princípio da competitividade (art. 3º, § 1º, I, da Lei n. 8.666/93), em consonância com o entendimento da Corte de Contas, entendo descabido os requerimentos encartados na impugnação

4. CONCLUSÃO

Ante o exposto, diante dos argumentos aqui articulados e demonstrados esta Procuradoria Jurídica entende por conhecer da impugnação e no mérito negar provimento ao exposto pela Impugnante, mantendo-se as disposições do Edital inalteradas.

É o parecer, s.m.j.

Retornem os autos à CPL.

Horizonte-CE, 09 de outubro de 2023.

PEDRO HENRIQUE
MARTINS ARAUJO
MENEZES:61253136

Assinado de forma digital por
PEDRO HENRIQUE MARTINS
ARAUJO
MENEZES:61253136386
Dados: 2023.10.09 10:04:33

386

03'00

PEDRO HENRIQUE MARTINS ARAÚJO MENEZES
Procurador Geral da Câmara Municipal de Horizonte
OAB-CE nº 49575 - Portaria nº 87/2023