

**ILMO(A). SR(A). PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DO  
MUNICÍPIO DE POUSO ALEGRE-MG**

*Concorrência Pública nº 10/2023*

*Processo Administrativo nº 220/2023*

**REPRESENTAÇÃO - PROTESTO À DECISÃO DE DESCLASSIFICAÇÃO DA PROPOSTA**

**CONSTRUTORA MARQUISE S/A**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 07.950.702/0001-85, estabelecida na Avenida Pontes Vieira, nº 1838, bairro Dionísio Torres, Fortaleza/CE, CEP: 60.138-235, vem, respeitosamente, por seu representante legal, à presença de V. Sa., apresentar **REPRESENTAÇÃO** em face da Decisão de análise da documentação orçamentária, proferida em 29 de abril de 2024, visando protestar a realização de diligências no procedimento administrativo em questão, o que faz através dos argumentos fáticos e jurídicos a seguir aduzidos.

**I. FATOS**

1. Como é de conhecimento de V. Sa., está em andamento o processo administrativo relativo ao edital da **Concorrência Pública nº 10/2023**, tendo como objeto a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de limpeza urbana, incluindo o fornecimento de mão de obra, materiais e equipamentos, no Município de Pouso Alegre/MG.

2. Em 29 de abril de 2024 foi publicada decisão de análise técnica acerca da documentação orçamentária das empresas licitantes, ocasião em que essa douta Comissão de Licitação equivocadamente apontou que a planilha analítica detalhada e a composição específica da mão de obra não foram fornecidas pela Construtora Marquise e que, em razão disso, não teria sido possível realizar a verificação da remuneração em conformidade com a Convenção Coletiva de Trabalho (CCT), tampouco analisar os valores de forma individualizada.

3. Ato contínuo, abriu-se prazo para readequação das propostas de todas as licitantes habilitadas, para que sejam fornecidas nos termos disponibilizados pelo município.

4. Todavia, com o devido respeito à CPL, a decisão tomada através de caracterizou como erro grosseiro e representa uma quebra da isonomia no certame, bem como malferiu os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, normas jurídicas a serem observadas durante todo o procedimento licitatório, nos termos da Lei Nº 8.666, de 21 de junho de 1993, conforme se passa a expor.

## II. DAS RAZÕES PARA O PROTESTO: FUNDAMENTAÇÃO

5. Inicialmente, importante esclarecer que o princípio primevo da licitação, portanto, consagra a sua finalidade, qual seja, a seleção de proposta mais vantajosa para a Administração Pública **com respeito à isonomia e às regras do edital.**

6. **Desta feita, fazemo-nos desta minuta para demonstrar a falhas cometidas, bem como para solicitar a revisão da decisão proferida que considerou que não foram fornecidos os documentos mínimos solicitados (composições), quando na verdade estes foram sim apresentados pela ora licitantes que subscreve.**

7. É que, conforme item 6.1 e 6.1.1 “DO ENVELOPE Nº 02 – PROPOSTA” do edital, não restam dúvidas acerca dos termos exigidos quanto à composição orçamentária, senão vejamos *ipsis liters*:

6.1 No envelope nº 02 “Proposta”, devidamente fechado ou lacrado, deverá constar a proposta propriamente dita, em 01 (uma) via, digitalizada ou escrita de forma legível, **de acordo com o modelo de proposta fornecido pelo Município, isenta de emendas ou rasuras, rubricada em todas as vias e assinada ao final, juntamente com a planilha orçamentária, composição BDI, planilha de composição de custos unitários**, devendo constar, sob pena de desclassificação.

6.1.1 Valor da proposta de acordo com as planilhas orçamentárias, sendo que os preços ofertados deverão ser expressos em moeda corrente nacional, devendo ser decomposto em valores unitários, apresentado preço global.

8. **Nota-se, portanto, que foi exigido pelo edital que os documentos em referência fossem apresentados EXATAMENTE de acordo com o modelo fornecido e anexado ao instrumento convocatório pelo Município. Sabendo disso, a MARQUISE preocupou-se em obedecer ao modelo do edital tal qual ali estava exposto, logo, não pode-se falar que a proposta apresentada pela MARQUISE impossibilitou a verificação da remuneração conforme a CCT ou mesmo que tenha impossibilitado a análise dos valores de forma individualizada, pois, na verdade, todo a documentação foi apresentada nos exatos termos exigidos pelo Município.**

9. **Ora, se o corpo técnico da douta Comissão ficou impossibilitado de fazer qualquer análise que seja na documentação isso se deu por um equívoco do próprio edital e consequentemente do modelo fornecido como anexo para que os licitantes usassem como base para apresentação de propostas, e não da licitante que baseou-se na planilha modelo do certame. Portanto, em hipótese alguma pode-se falar em descumprimento de exigências mínimas por parte da MARQUISE.**

10. Com efeito, evidencia-se que a decisão administrativa está em desacordo com as normas que regem o processo de contratação pública. Assim, objetivando a restauração da legalidade.

11. Como é sabido, à luz do disposto no art. 43, §3º, da Lei nº 8.666/93, é facultada à Comissão ou autoridade superior, a realização de diligência com vistas a esclarecer ou complementar a instrução do processo, no entanto, não há que se falar em **diligência para complementar documentos e readequar propostas de todas as licitantes quando uma das propostas foi apresentada corretamente e deve ser considerada classificada, qual seja a composição da MARQUISE!**

12. Sem a pretensão de trazer qualquer tipo de novos ensinamentos a essa abalizada Comissão Permanente de Licitação, pedimos licença para trazer à baila alguns conceitos que estão umbilicalmente ligados com as razões da presente representação que seguem abaixo.

13. Assim, considerando que as decisões proferidas na referida sessão ferem princípios básicos da licitação, de início, é imperioso lembrar a importância dos princípios para o Direito e importante alertar sobre a gravidade da violação a um princípio, o que se faz invocando as lições de CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO.

Princípio – já averbamos alhures – é, por definição, 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 sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico. É o conhecimento dos princípios que preside a intelecção das diferentes partes componentes do todo unitário que há por nome sistema jurídico positivo. Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra. (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo, 8. ed., São Paulo: Malheiros, 1996;, p. 545-546)

14. Após as lições acima, urge ressaltar que a existência do procedimento licitatório no ordenamento jurídico pátrio encontra esteio fundamental no art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, *in verbis*:

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

*(...)*

*XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações."*

15. Sobredito dispositivo constitucional tem como destinatários o próprio legislador ordinário e todo e qualquer órgão ou entidade da Administração Pública, que, no exercício de seu *mister*, venha a emitir instrumento convocatório para regular a realização de uma licitação.

16. Além do mais, nunca se poderia admitir que a diligência do art. 43, §3º refletiria uma escolha livre e incondicionada da autoridade administrativa, insuscetível de controle ou fiscalização. Adotar essa interpretação conduziria a introduzir uma margem de autonomia para a autoridade que conduz o certame inovar o procedimento e adotar tratamento não isonômico entre os licitantes. O dispositivo impõe dever à autoridade administrativa, que fica constrangida a promover a diligência apenas **se** estiverem presentes os pressupostos legais. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 17. Ed. São Paulo: Dialética, 2016, p. 950)

17. Vejamos o entendimento do Superior Tribunal de Justiça no julgamento de Mandado de Segurança a respeito deste mesmo tema:

MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. DENEGAÇÃO.

1. À Administração Pública é lícito proceder a diligências para averiguar se os licitantes estão em situação de regularidade fiscal.

2. **As diligências para esclarecimento no curso de procedimento licitatório visam impor segurança jurídica à decisão a ser proferida, em homenagem aos princípios da legalidade, da igualdade, da verdade material e da guarda aos ditames do edital.**

3. Comprovação da regularidade fiscal que impera.

4. Ausência de qualquer ilegalidade no procedimento licitatório.

5. Denegação da segurança.

(STJ - MS: 12762 DF 2007/0083167-7, Relator: Ministro JOSÉ DELGADO, Data de Julgamento: 28/05/2008, S1 - PRIMEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: --> DJe 16/06/2008 RT vol. 876 p. 142)

18. **Sendo assim, não restam dúvidas de que o posicionamento da Douta Comissão traduz quebra da isonomia no certame, bem como malferiu os princípios do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório, mesmo porque, se uma empresa licitante não apresentou os documentos orçamentários EXATAMENTE CONFORME MODELO do Edital, não restam dúvidas que esta DESCUMPRIU a regra editalícia e, portanto, deve ser inabilitada do certame. E esse é o caso de todas as demais empresas licitantes que não a Marquise.**

19. Logo, tratando-se de critérios objetivos -que foram plenamente preenchidos pelo Edital-, não há justificativa para a Comissão abrir prazo para novas diligências e considerar a documentação a ser ofertada pelos demais licitantes quando na realidade a Marquise cumpriu todas os pormenores detalhes exigidos pelo edital relativo às composições orçamentárias e apresentou as planilhas exatamente conforme exigiu o modelo, sendo esse um motivo indiscutível pelo qual deve ser promovida a revisão da decisão impugnada.

20. Após os fatos relatados, nota-se que a referida decisão de desclassificação não está de acordo com os princípios do julgamento objetivo e vinculação ao instrumento convocatório, além de ferir a isonomia do procedimento.

21. Sobre a clareza e objetividade dos critérios de avaliação da proposta técnica, cumpre citar o ensinamento de Marçal Justen Filho, o qual afirma que “*o ato convocatório contemplará, de modo exaustivo, o lenço de critérios para julgamento das propostas técnicas. Isso significa a vedação a que a comissão de licitação inove e pretenda avaliar as propostas segundo critérios não previstos*” (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 15. Ed. São Paulo: Dialética, 2012, p. 725)

22. Esse é o entendimento que se compatibiliza com os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, os quais asseguram que todos os licitantes tenham tratamento igualitário. Sobre o postulado é imprescindível citar o magistério do ilustre Marçal Justin Filho (In Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 2008, pág. 54):

[..] o ato convocatório possui características especiais e anômalas, enquanto ato administrativo, não se sujeita integralmente ao princípio da temporalidade (o ato posterior revoga o anterior). **A autoridade administrativa dispõe da faculdade de escolha, ao editar o ato convocatório. Porém, nascido tal ato, a própria autoridade fica subordinada ao conteúdo dele. Editado o ato convocatório, o administrado e o interessado submetem-se a um modelo norteador de sua conduta. Tornam-se previsíveis, com segurança os atos a serem praticados e as regras que os regerão.** Restará margem mínima de liberdade ao administrador, usualmente de extensão irrelevante.

23. Nesse mesmo sentido, é o posicionamento de Rafael Sérgio Oliveira e Victor Amorim (In. Pregão Eletrônico - comentários ao Decreto Federal nº 10.024/2019, 2020, p. 69), segundo o qual "*Uma vez fixadas tais regras, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório determina que deve a Administração zelar pela estabilidade do procedimento obedecendo às suas próprias regras dispostas no edital*".

24. Já sobre o princípio do julgamento objetivo, Jessé Torres Pereira Júnior leciona que este "*atrela a Administração, na apreciação das propostas, aos critérios de aferição previamente definidos no edital ou carta-convite, com o fim de evitar que o julgamento se faça segundo critérios desconhecidos dos licitantes, ao alvedrio da subjetividade pessoal do julgador*" (In. Comentários à lei das licitações e contratações da administração pública, 2007, p. 62-3).

25. Não diferente é a definição trazida por Hely Lopes Meirelles (Direito Administrativo Brasileiro. 32ª edição. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 275):

Julgamento objetivo é o que se baseia no critério indicado no edital e nos termos específicos das propostas. É princípio de toda licitação que seu julgamento se apoie em fatores concretos pedidos pela Administração, em confronto com o ofertado pelos proponentes dentro do permitido no edital ou convite. Visa afastar o discricionário na escolha das propostas, obrigando os julgadores a aterem-se ao critério prefixado pela Administração, com o que se reduz e se delimita a margem de valoração subjetiva, sempre presente em qualquer julgamento (artigos 44 e 45).

26. **Com efeito, a Administração não pode criar critério de julgamento não inserido no instrumento convocatório ou deixar de seguir os que já estão ali definidos, pois estaria malferindo o princípio do julgamento objetivo e vinculação ao edital, vez que o "*edital não pode transferir para a Comissão a definição dos critérios de julgamentos; estes devem estar previamente explicitados no edital, sob pena de entregar-se à subjetividade da Comissão o julgamento das propostas*" (PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. Comentários a lei das licitações e contratações da administração pública, 2007, p. 539).**

27. Estipulados os critérios e exigências a serem obedecidos pelos licitantes, a Administração Pública deve-lhes estrita observância, não sendo cabível evadir-se das regras que ela própria determinou e às quais aderiram os licitantes, conforme demonstra o voto proferido pelo Min. Gilson Dipp no Mandado de Segurança nº. 8.411/DF:

A propósito, apropriada é a citação do brocardo jurídico que diz "o edital é a lei do concurso". Nesse sentido, estabelece-se um vínculo entre a Administração e os candidatos, já que o escopo principal do certame é propiciar a toda coletividade igualdade de condições no ingresso no serviço público. Pactuam-se, assim, normas preexistentes entre os dois sujeitos da relação editalícia. De um lado, a Administração. De outro, os candidatos. Com isso, é defeso a qualquer candidato vindicar direito alusivo à quebra das condutas lineares, universais e imparciais adotadas no certame. O recorrente ao se submeter ao concurso concordou com as regras previstas no Edital, não podendo agora se insurgir contra a referida previsão. (STJ: Terceira Seção. MS nº 8.411/DF. DJ de 21.06.2004).

28. Ou seja, o princípio do julgamento objetivo impõe-se que a análise das propostas se faça com base no critério indicado no ato convocatório e nos termos específicos delas. Por esse princípio, obriga-se a Administração a se ater ao critério fixado no ato de convocação, evitando o subjetivismo no julgamento, o que não ocorreu no presente caso.

29. Logo, diante de um caso como esse, em que é incontestável a ofensa aos princípios norteadores do processo licitatório, bem como estando a Comissão ciente de que é vedado ao agente público portar-se de maneira contrária ao previsto na legislação pertinente, é indispensável que haja uma revisão da decisão em questão, para considerar integralmente às exigências do instrumento convocatório, como medida de justiça e garantidora de isonomia, bem como considerar adequada a composição apresentada pela MARQUISE visto que a mesma está EXATAMENTE NOS MESMOS DO MODELO ANEXADO AO EDITAL E EXIGIDOS PELO MUNICÍPIO, devendo, portanto, desconsiderar qualquer novo documento que vier a ser juntado pelas licitantes intimadas.

### **III. DESFECHO**

30. Dessa forma, é a presente Representação no sentido de PROTESTAR a decisão que desclassifica a proposta da MARQUISE e determina a possibilidade de realização de diligências por parte dos demais licitantes que - diferente da ora peticionante - não cumpriram os requisitos mínimos essenciais, para que este seja revisto e modificado em relação ao apontamento acima indicado, posto que MANIFESTAMENTE ILEGAL.

Pouso Alegre/MG, 07 de maio de 2024.

**CONSTRUTORA MARQUISE S/A**

**JOSÉ ARIMATEIA CUNHA**  
**ADVOGADO - REG. 34.928-OAB/CE**  
**REPRESENTANTE LEGAL**