



MÃOS SOLIDÁRIAS
SOL NASCENTE



Brasília, 28 de março de 2022.

À Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social do Distrito Federal

À Comissão de Seleção do Edital de Chamamento Público N° 02/2021-SEDES-DF

A/C Secretário(a) Executivo(a) de Desenvolvimento Social

Ref.: Comunicado N° 6/2022 - SEDES/GAB/CSECP-PORT41 (Documento 82890508)

Processo SEI-GDF n°: 00431-00008174/2020-57

Prezados(as) senhores(as),

INSTITUTO MÃOS SOLIDÁRIAS, pessoa jurídica de direito privado, inscrita sob CNPJ de nº 05.488.350/0001-62; sediada no endereço EQNP 05/09 Bloco G., Setor P - Ceilândia, Brasília – DF; CEP: 72240-520; endereço eletrônico: presidencia@ims.org.br; vem à presença de V. Senhorias, representado neste ato por seu Coordenador Administrativo/Jurídico e Presidente, interpor a presente

IMPUGNAÇÃO CONTRA O COMUNICADO N° 6/2022

que informa o resultado provisório do sorteio público do Edital N° 02/2021 desta Secretaria, publicado no DODF N° 58, sexta-feira, 25 de Março de 2022, **em razão da abertura de novo prazo para recurso com fundamento nos Itens 6.1.2 e 6.1.6 do Edital 02/2021 - que dizem respeito à Publicação do Resultado Provisório do certame, que já ocorreu no anteriormente, no dia 04/03/2022**, eis que, tratando-se de etapa do procedimento já superada, é incabível a interposição de recurso para rediscussão da pontuação das propostas, com base no que dispõe o § 4º do Art. 17 do Decreto N° 8.726/16, § 2º do Art. 63 da Lei 9.784/99, e com fundamentado nos princípios do impulso oficial, da segurança jurídica, da hierarquia, do controle hierárquico, e da legalidade/legitimidade, nos termos a seguir aduzidos.

SETOR HABITACIONAL SOL NASCENTE - TRECHO 03 LOTE 09 CHACARA 46 – Brasília – DF - CEP: 72.236800

 (61) 98348-7545

E-mail: presidencia@ims.org.br

Site: www.ims.org.br





MÃOS SOLIDÁRIAS
SOL NASCENTE

I – DOS FATOS



Após o recebimento e análise das propostas por parte da Comissão de Seleção, **o Resultado Provisório do Chamamento Público 02/2021 foi publicado no publicado no DODF N° 42, no dia 04/03/2022 (Documento 81331846)**, contra o qual o Instituto Mãos Solidárias e outras duas instituições participantes, com fundamento no Item 6.1.3 do Edital¹, interpuseram Recurso Administrativo solicitando a reconsideração da pontuação outorgada no Critério N° 4 do respectivo Edital.

A Comissão de Seleção se manifestou contrariamente ao provimento dos Recursos Administrativos, entendendo pela não concessão da pontuação para Planilhas Orçamentárias confeccionadas com base em pesquisa de mercado (Documento 81331577). Após o Relatório da Comissão de Seleção (Documentos 82016692, 82021481 e 82021860), e **na forma em que dispõe o Item 6.1.5 do respectivo Edital², o Secretário Executivo desta Secretaria, Thiago Vinícius Pinheiro da Silva, proferiu decisão final determinando o seguinte:**

(...) III. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, delibera-se pelo conhecimento do recurso administrativo interposto pela Organização da Sociedade Civil “Instituto Mãos Solidárias (81567727)”, por sê-lo tempestivo, para no mérito:

¹ SEDES. Edital de Chamamento Público 02/2021, Item 6.1.3, a seguir: “[f]ase recursal quanto ao resultado provisório de classificação das propostas será de 5 (cinco) dias após a divulgação do resultado provisório”.

² SEDES. Edital de Chamamento Público 02/2021, Item 6.1.5, a seguir: “[o] recurso será dirigido ao Secretário Executivo de Desenvolvimento Social, por intermédio do colegiado que proferiu a decisão, o qual poderá reconsiderar sua decisão no prazo de cinco dias ou, nesse mesmo prazo, fazê-lo subir, devendo a decisão final ser proferida no prazo de cinco dias”.

i. Dar-lhe provimento parcial no que diz respeito ao pleito arrolado na *alínea a*, para **considerar para fins de pontuação os itens/serviços especificados e precificados mediante pesquisa de mercado**, concedendo à instituição recorrente, assim como às demais Instituições, a pontuação máxima (2,0 pontos) no Critério de Seleção nº 4 do edital 02/2021, sendo necessária publicação de nova classificação das concorrentes;

ii. Negar-lhe PROVIMENTO, quanto aos demais pleitos.

Sigam os autos para a Comissão de Seleção para que se promova nova pontuação e reclassificação das propostas, com consequente publicação do resultado definitivo do Edital de Chamamento Público nº 02/2021.

(Decisão 01/2022 - RECURSO ADMINISTRATIVO MS – 82451029)

Em atenção à decisão do Secretário Executivo, o presidente da Comissão de Seleção - Guilherme Aleixo -, por meio do Comunicado Nº 5/2022 (Documento



MÃOS SOLIDÁRIAS
SOL NASCENTE



82689348), publicado no DODF Nº 56 de 23/03/2022, deu publicidade ao Resultado Provisório da pontuação das propostas, **no qual o Instituto Mãos Solidárias e o Instituto IPÊS constam empatadas como primeiras colocadas, e, considerando a necessidade de desempate das Organizações colocada em 1º posição e 3ª posição, determinou a realização de Sorteio Público na data de 24/03/2022, com fundamento no Item 3.2.2 do respectivo Edital³.**

Na Cerimônia de Sorteio de Desempate, transmitida ao vivo pela Comissão de Seleção⁴, **o Instituto Mãos Solidárias foi selecionado como o primeiro do colocado do certame, ficando o Instituto IPÊS em segunda colocação.** Entretanto, a Comissão de Seleção exarou o Comunicado Nº 6/2022 (Documento 82890508) **publicando novo “Resultado Provisório de Classificação” e abrindo prazo para recursos com base nos Itens 6.1.2 e 6.2.6 do respectivo Edital⁵, que dizem respeito a tal fase do procedimento, já superada.**

Desta forma, tendo em vista que **a etapa para interposição de recursos contra o Resultado Provisório já passou, e que já se operou a preclusão administrativa quanto à pontuação das propostas,** o Instituto Mãos Solidárias, vem à presença de V.ª Senhorias, **pugnar pela retificação do Comunicado Nº 6/2022 para determinar a abertura de prazo para impugnação do Resultado do Sorteio Público, e a publicação do Resultado Definitivo assim que findo tal prazo,** com base nos fundamentos de fato e de direito a seguir expostos.

II – DO DIREITO

³ SEDES. Edital de Chamamento Público 02/2021, Item 3.2.2, a seguir: “[s]e *ainda persistir o empate, o vencedor será definido a partir da realização de sorteio*”.

⁴ Disponível no link a seguir: <https://www.youtube.com/watch?v=ISTtziv0QMI&feature=youtu.be>

⁵ SEDES. Edital de Chamamento Público 02/2021, *in verbis*: “6. DAS ETAPAS DA SELEÇÃO 6.1. A fase de seleção da proposta observará as seguintes etapas: (...) 6.1.2. *Divulgação do resultado provisório de classificação das propostas no prazo de até 10 (dez) dias, após encerrado o período de recebimento das Propostas.*(...) 6.1.6. *Caso seja dado provimento ao recurso interposto, com a consequente alteração da classificação das propostas, os participantes preteridos demonstrando interesse de agir, poderão interpor recurso contra ato da Comissão de Seleção em 5 (cinco) dias, com a consequente decisão final da Administração, em, também, 5 (cinco) dias*”..

SETOR HABITACIONAL SOL NASCENTE - TRECHO 03 LOTE 09 CHACARA 46 – Brasília – DF - CEP: 72.236800

 (61) 98348-7545

E-mail: presidencia@ims.org.br

Site: www.ims.org.br



2.1. Do processo administrativo e da preclusão/coisa julgada administrativa pelo término da etapa recursal contra o Resultado Provisório

Segundo os ensinamentos de Hely Lopes Meirelles, o processo administrativo – atualmente regulamentado pela Lei 9.784/99 -, é **o conjunto de atos coordenados para a obtenção de um fim**⁶, que no presente caso é a seleção de instituição da sociedade civil para a celebração do respectivo Termo de Colaboração.

Nas palavras de Moacir Amaral Santos a preclusão – um conceito inerente à noção de processo - **consiste na "perda de uma faculdade ou direito processual, que, por se haver esgotado ou não ter sido exercido em tempo e momento oportunos, fica praticamente extinto"**⁷.

O mesmo autor cita o conceito de *Couture*, segundo quem a preclusão consiste na **"ação e efeito de extinguir-se o direito de realizar um ato processual, já seja por proibição da lei, por haver-se deixado passar a oportunidade de verificá-lo, ou por haver-se realizado outro com aquele incompatível"**⁸.

Sobre aplicabilidade da preclusão no processo administrativo, Marçal Justen Filho destaca que é **aplicável "por ser da inerência do conceito de procedimento"**, observando que **"a preclusão significa a vedação ao reinício da etapa do processo já extinta"** e que **"sem a preclusão, o procedimento se tornaria uma sucessão desordenada de atos"**⁹.

E, ainda, nas palavras de Egon Bockmann Moreira, a preclusão é instituto que **"veda a reiteração de atos já praticados (ou que deveriam tê-lo sido ao seu tempo), impondo limites a determinadas atividades processuais e gerando estabilidade e segurança no processo"**¹⁰.

⁶ MEIRELLES. Hely, Lopes. O Processo Administrativo, p. 1-3.

⁷ SANTOS. Moacir, Amaral. Primeiras linhas de direito processual civil. São Paulo: Saraiva, 1979, p. 728.

⁸ SANTOS. Moacir, Amaral. Primeiras linhas de direito processual civil. São Paulo: Saraiva, 1979, p. 728.

⁹ MARÇAL. Justen Filho. Curso de Direito Administrativo, Revista dos Tribunais, 9ª Edição, São Paulo, páginas 383-383.

¹⁰ MOREIRA. Egon, Boackman. Processo administrativo. Princípios constitucionais e a Lei 9.784/199. 3ª edição. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 205.

Hely Lopes Meirelles, que faz uma aproximação entre coisa julgada administrativa e preclusão, assim ensinava, em lição muito precisa e ainda atual:

(...) **Coisa julgada administrativa: a denominada coisa julgada administrativa, que, na verdade, é apenas uma preclusão de efeitos internos**, não tem o alcance da coisa julgada judicial, porque o ato jurisdicional da Administração não deixa de ser um simples ato administrativo decisório, sem a força conclusiva do ato jurisdicional do Poder Judiciário. Falta ao ato jurisdicional administrativo aquilo que os publicistas norte-americanos chamam de the final enforcing Power e que se traduz livremente como o poder conclusivo da Justiça Comum. Esse, poder, nos sistemas constitucionais que não adotam o contencioso administrativo, é privativo das decisões judiciais. **Sobre esse tema, observou, com justeza, Araújo Falcão que: 'Mesmo aqueles que sustentam a teoria da chamada coisa julgada administrativa reconhecem que, efetivamente, não se trata, quer pela sua natureza, quer pela intensidade de seus efeitos, de res judicata propriamente dita, senão de um efeito semelhante ao da preclusão, e que se conceituaria, quando ocorresse, sob o nome de irretratabilidade.'**"

(MEIRELES. Hely, Lopes. Direito administrativo brasileiro. 35a edição. São Paulo:

Malheiros, p. 687-688)

E por último, a maneira mais simples de definir a coisa julgada administrativa é a adotada por Diógenes Gasparini: "**[q]uando inexistente, no âmbito administrativo, possibilidade de reforma da decisão oferecida pela Administração Pública, está-se diante da coisa julgada administrativa**"¹¹.

No presente caso, conforme narrado, houve a análise das propostas pela Comissão de Seleção (Relatório da Comissão de Seleção – Documentos 82016692, 82021481 e 82021860) no dia 04/03/2022. Após a análise por parte da Comissão de Seleção, foi aberto prazo para recursos contra o Resultado Provisório de Classificação das propostas, que foram devidamente interpostos pelo Instituto Mãos Solidárias e outras duas instituições participantes, até o dia 14/03/2022.

Sobreveio a decisão final por parte do Secretário Executivo da respectiva Secretaria, nos dias 20/03/2022 e 21/03/2022, **determinando a concessão de pontuação por cotações realizadas mediante pesquisa de mercado e a publicação do resultado definitivo do certame** (Documentos 82451029, 82451563 e 82530765).

Entretanto, em vista dos empates na pontuação a **Comissão de Seleção determinou a realização de Cerimônia de Sorteio Público para fins de desempate**. O sorteio foi realizado e o Instituto Mãos Solidárias foi selecionada como primeira colocada do certame, com a observância de todos os ditames legais.

E após a prática de todos esses atos processuais - após o escoamento da etapa recursal, com a resolução pelo superior hierárquico da Comissão de Seleção, assim como após a realização do sorteio para fins de desempate – a Comissão de Seleção, desconsiderando por completo a marcha processual que é imperativamente prospectiva, insta a reabrir fase processual já extinta, abrindo prazo para recurso contra o “Resultado Provisório de Classificação das Propostas”.

A abertura de prazos por si só vai de frontal encontro ao § 4º, Art. 18 do

¹¹ GASPARINI. Diógenes. Direito administrativo. 16ª edição. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 1040.



MÃOS SOLIDÁRIAS
SOL NASCENTE



Decreto Nº 8.726/16, que, observando a impossibilidade de rediscussão de matéria já albergada pelo manto da preclusão/coisa julgada administrativa, fixa:

Art. 18. As organizações da sociedade civil poderão apresentar recurso contra o resultado preliminar, no prazo de cinco dias, contado da publicação da decisão, ao colegiado que a proferiu.

§ 1º Os recursos que não forem reconsiderados pelo colegiado no prazo de cinco dias, contados do recebimento, deverão ser encaminhados à autoridade competente para decisão final.

§ 2º Os recursos serão apresentados por meio da plataforma eletrônica.

§ 3º No caso de seleção realizada por conselho gestor de fundo, a competência para decisão final do recurso poderá observar regulamento próprio do conselho.

§ 4º **Não caberá novo recurso da decisão do recurso previsto neste artigo.**

Art. 19. Após o julgamento dos recursos ou o transcurso do prazo para interposição de recurso, o órgão ou a entidade pública federal deverá homologar e divulgar, no seu sítio eletrônico oficial e na plataforma eletrônica, as

decisões recursais proferidas e o resultado definitivo do processo de seleção.

(Decreto Nº 8.726/16, que regulamenta a Lei 13.019/14)

Nessa fase processual não só houve a preclusão administrativa – entendida como o perecimento do direito de recorrer -, **como também há uma verdadeira vedação à alteração por parte da Administração quanto às questões já decididas no procedimento, vez que operou-se a coisa julgada administrativa.** Neste sentido se erige o §2º do Art. 63 da Lei 9784/99, que demonstra a força da preclusão/coisa julgada administrativa, dispondo ainda que se trate de ato ilegal, uma vez operada, a Administração fica impossibilitada de revê-lo, *in verbis*:

Art. 63. O recurso não será conhecido quando interposto:

(...)

§ 2º O não conhecimento do recurso não impede a Administração de rever de ofício o ato ilegal, desde que não ocorrida preclusão administrativa.

(Lei 9.784/99 – Lei dos Processos Administrativos)

Chega-se à conclusão que no *caput* do artigo, **estão previstas hipóteses de preclusão para o recorrente; e, na ressalva contida na parte final do § 2º, cogita-se**



MÃOS SOLIDÁRIAS
SOL NASCENTE



de preclusão para a autoridade administrativa.

No primeiro caso, a preclusão acarreta a perda de faculdade processual para o recorrente; no segundo, para a Administração Pública, por diversas razões: **(I) A lei fala em preclusão "administrativa", permitindo a interpretação de que quis se referir à perda de um ônus processual pela Administração Pública; (II) Se a lei estivesse se referindo à preclusão para o recorrente, ficaria sem qualquer sentido uma das normas: ou a do *caput*, que previu hipóteses de preclusão do direito de recorrer, ou a do § 2º, que só possibilita a revisão de ofício se não ocorrida a preclusão do direito de recorrer; (III) O § 2º estabelece uma regra geral, que é o poder de revisão *ex officio*, e uma exceção a essa regra, já que esta deixa de aplicar-se quando a autoridade já perdeu o poder de fazê-lo em decorrência de ter ocorrido a preclusão desse poder; por outras palavras, se o dispositivo está tratando do poder de revisão ex officio, a preclusão só pode referir-se à preclusão desse poder.**

Desta maneira, sendo o julgamento das propostas um ato administrativo inserido dentro de um procedimento, em que cada novo ato provoca a preclusão/coisa julgada administrativa com relação anterior, **é imperiosa a reforma do Comunicado Nº 6/2022 para consignar que o Resultado Provisório publicado é referente ao Sorteio Público de Desempate, e o prazo recursal em verdade se refere à impugnação do Sorteio Público realizado.**

2.1. Da preclusão/coisa julgada administrativa pela prática de atos anteriores incompatíveis: julgamento por superior hierárquico e a realização do sorteio para fins de desempate

Diógenes Gasparine observa, ainda que ocorre a preclusão lógica quando **exaurida a competência relativamente ao objeto do ato, porque o ato já está sob apreciação de autoridade hierarquicamente superior, por provocação do**

SETOR HABITACIONAL SOL NASCENTE - TRECHO 03 LOTE 09 CHACARA 46 – Brasília – DF - CEP: 72.236800

 (61) 98348-7545

E-mail: presidencia@ims.org.br

Site: www.ims.org.br





MÃOS SOLIDÁRIAS
SOL NASCENTE



interessado ou *ex officio*.

No presente caso, as propostas foram analisadas pela Comissão de Seleção, e posteriormente, em vista de recursos interpostos pelos participantes, **foram analisadas e julgadas pelo Secretário Executivo da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social – Vinicius Pinheiro da Silva – superior hierárquico da Comissão de Seleção.** Sendo certo, portanto, que a Comissão de Seleção não pode rever atos administrativos decisórios exarados por seu superior.

Não só houve o deslocamento da competência do julgamento ao Secretário Executivo, **que exarou decisão definitiva do julgamento das propostas, como também este determinou expressamente a realização de nova colocação e a publicação do resultado definitivo do certame,** de maneira que a reabertura de prazo recursal contra “*Resultado Provisório de Classificação*” é uma afronta ao poder hierárquico do Secretário Executivo.

Outrossim, operou-se também a preclusão/coisa julgada administrativa pela realização – **por parte da própria Comissão de Seleção - de ato anterior incompatível com a abertura de prazo recursal: a realização do sorteio para fins de desempate.** Desafia a lógica a abertura de prazo contra o “*Resultado Provisório de Classificação*” após a publicação da decisão final dos recursos interpostos contra o Resultado Provisório e a realização de Sorteio para fins de Desempate, violando a expressa determinação do § 4º do Art. 17 do Decreto Nº 8.726/16 e do § 2º do Art. 63 da Lei 9.784/99.

Os Critérios de Desempate fixados pelo Anexo III do Edital de Chamamento Público 02/2021 se prestam exatamente a promover o desempate de propostas que após o respectivo julgamento das propostas e publicação do Resultado Provisório, quando se verifica que algumas das participantes ficaram empatadas. **Caso nenhum dos critérios elegidos sejam bastantes para o desempate, é realizado o respectivo sorteio, como ocorreu no presente caso.**

SETOR HABITACIONAL SOL NASCENTE - TRECHO 03 LOTE 09 CHACARA 46 – Brasília – DF - CEP: 72.236800

 (61) 98348-7545

E-mail: presidencia@ims.org.br

Site: www.ims.org.br



Desta maneira, faz-se imperiosa a retificação do Comunicado Nº 6/2022 - SEDES/GAB/CSECP-PORT41 (Documento 82890508), **com o intuito de tornar clara a impossibilidade de rediscussão de matéria já albergada pelo manto da preclusão/coisa julgada administrativa**, especificando se tratar da publicação do Resulto Provisório do Sorteio Público, assim como abrindo prazo para eventual impugnação ao respectivo sorteio realizado, em atenção aos princípios da ampla defesa e do contraditório.

III - DOS PEDIDOS

Por todo o exposto, com fundamento no § 4º do Art. 17 do Decreto Nº 8.726/16, e o § 2º do Art. 63 da Lei 9.784/99, assim como ancorado nos princípios do impulso oficial, da segurança jurídica, da hierarquia, do controle hierárquico, e da legalidade/legitimidade, o Instituto Mãos Solidárias requer:

- a) A retificação do Comunicado Nº 6/2022 - SEDES/GAB/CSECP-PORT41 (Documento 82890508), **para especificar que o resultado a que se refere o respectivo comunicado é o Resultado Provisório do Sorteio Público de Desempate e não o Resultado Provisório de Classificação das Propostas**, sendo tão somente possível a partir de então a impugnação da lisura do respectivo sorteio, **e totalmente descabida qualquer tentativa de rediscussão da pontuação das propostas;**

- b) Em caso de negativa da presente

impugnação, que seja remetida ao Secretário Executivo da Secretaria de Desenvolvimento Social, para decidir acerca da procedência da presente impugnação, ou para que seja o presente recebido como Recurso Administrativo ou Contrarrazões a recursos eventualmente interpostos pelo Instituto IPÊS; subsidiariamente requer a abertura de prazo recursal para a interposição de Recurso Administrativo por parte do Instituto Mãos Solidárias;

Submetemos a presente impugnação com a certeza de que será provida.

Em caso de negativa, solicitamos o recebimento do presente como Recurso Administrativo e o encaminhamento para o Secretário Executivo da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social, Thiago Vinicius Pinheiro da Silva, conforme dispõe os Itens 6.1.15 e 12.2 do respectivo Edital.

Registramos desde já nosso interesse em impugnar pela via judicial, em vista da flagrante ilegalidade.

Nestes Termos

Pede Deferimento.

Mateus Cruz Santos

Coordenador Administrativo e Jurídico

OAB/DF 68.641