

À

COMISSÃO DE SELEÇÃO DO CHAMAMENTO PÚBLICO 01/2025

ESTADO DE RIO DE JANEIRO

SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E DIREITOS HUMANOS

**Ref. Interposição de recurso administrativo ao resultado do Chamamento Público
SEDSODH/SUAS/Nº 01/2025**

A pessoa jurídica **CENTRO DE ASSESSORIA AO MOVIMENTO POPULAR - CAMPO**, inscrita no CNPJ (MF) nº **31.885.320/0001-08**, estabelecida em **Avenida Beira Mar, 216, sala 701 – Centro, na cidade de RIO DE JANEIRO, Estado do RIO DE JANEIRO**, por intermédio de seu representante legal que abaixo assina, vem tempestivamente, à presença desta douta Comissão de Seleção, apresentar **RECURSO ADMINISTRATIVO**, com fulcro no disposto no inciso VIII do art. 24 da Lei 13.019/2014, contra tal resultado nos termos das razões de fato e direito que passa a apresentar:

1. PRELIMINAR

Com fulcro na Lei Federal nº 13.019/2014, e suas alterações, bem como, expresso no item 7 do instrumento convocatório, a Recorrente, visando a defesa de seus direitos, haja vista não concordar com o resultado do Chamamento Público SEDSODH/Nº 01/2025, vem apresentar suas razões, face ao consistente Recurso Administrativo, pelos motivos expostos a seguir:

2. DA TEMPESTIVIDADE

O instrumento convocatório prevê no item 7 os prazos e condições para interposição de recursos:

7.1 Os CONVENIENTES poderão interpor recurso à decisão de julgamento da proposta de trabalho, no prazo de 02 (dois) dias úteis contados da publicação mencionada no item anterior.

A divulgação do resultado deu-se através da publicação no processo SEI 310003/000950/2024, com despacho para publicização nº [99271414](#). Logo, o início da contagem do prazo para apresentação das razões recursais deve iniciar a partir da divulgação oficial no dia 05 de maio de 2025.

Dessa forma, TEMPESTIVA o presente recurso.

3. DA DECISÃO DA COMISSÃO DE SELEÇÃO

Nos termos delineados no Edital de Chamamento Público SEDSODH/Nº 01/2025, a Comissão de Análise, Avaliação e Seleção tornou público o resultado da análise das propostas, elaborando uma ata de julgamento como resultado da reunião realizada no dia 28 de abril de 2025.

Pelo Julgamento realizado pela Comissão de Seleção, a classificação do Chamamento Público SEDSODH/Nº 01/2025 foi a seguinte:

LISTA DE CLASSIFICAÇÃO						
Ordem de Classificação	Organização da Sociedade Civil	Pontuação				Aprovado
		Fatores de Grau de Adequação (0 a 50 pontos)	Fatores de Capacidade Técnico/Operacional (0 a 30 pontos)	Fator Preço (0 a 20 pontos)	Pontuação Total ((0 a 100 pontos)	
1ª	INATOS	39,5	21	20	80,5	SELECIONADA E APROVADA
2ª	ECOS	40	21	16	77,5	REPROVADA
3ª	DESAM	13,5	5,0	8,0	26,5	DECLASSIFICADA POR PONTUAÇÃO MÍNIMA
4ª	CAMPO	-	-	-	-	DECLASSIFICADA POR INEQUILIBRIDADE
5ª						

A Recorrente participou diligentemente do Chamamento Público nº 01/2025, apresentando proposta técnica e financeira para a celebração de Termo de Colaboração visando à cogestão de unidades de acolhimento institucional para pessoas idosas, objeto do certame.

Para sua surpresa, ao ser publicada a Ata da Reunião da Comissão de Análise, Avaliação e Seleção, datada de 28 de abril de 2025, a Recorrente constatou sua desclassificação do processo seletivo.

O fundamento para a drástica medida, conforme detalhado no Relatório anexo à Ata, foi a suposta **inexequibilidade do valor global** proposto pela Recorrente, no montante de R\$ 15.691.967,61. A D. Comissão baseou sua conclusão em uma análise estatística, comparando os preços ofertados pelas quatro proponentes avaliadas, e identificando o valor da Recorrente como um *outlier*, por situar-se abaixo do limite inferior calculado (R\$ 16.694.246,01).

Embora a r. decisão cite a Lei nº 13.019/2014, princípios administrativos e jurisprudência, a Recorrente entende, *data máxima vênia*, que a desclassificação padece de vícios que a tornam insubsistente, conforme se demonstrará

4. DO DIREITO E DOS FUNDAMENTOS PARA A REFORMA DA DECISÃO

4.1 Da Ausência de Critério Objetivo de Inexequibilidade no Edital e da Insuficiência da Análise Meramente Estatística

A RECORRENTE, inconformada com o resultado do Chamamento Público, vem esclarecer os motivos que a levaram a elaborar essa peça recursal.

O presente chamamento público visa à celebração de parceria para a cogestão de unidades de Acolhimento Institucional para idosos em situação de vulnerabilidade da Fundação Leão XII, sendo estas Unidades de Acolhimento Campo Grande e a Vila Residencial dos Idosos Sepetiba. Conforme descrito com detalhes no Termo de Referência do edital.

O Edital de Chamamento Público nº 01/2025, instrumento vinculante do certame, embora estabeleça critérios de pontuação para as propostas no item 23 e Anexo XIV, **não define qualquer critério objetivo, fórmula matemática ou percentual mínimo** para caracterizar uma proposta financeira como inexequível.

O "Fator Preço" apenas ordena as propostas da menor para a maior, atribuindo pontuação inversamente proporcional ao valor, o que, em tese, beneficiaria a proposta da Recorrente, detentora do menor preço global.

A previsão do item 6.3 do Edital, que incumbe a Comissão de analisar a viabilidade financeira e a compatibilidade dos valores, **não pode ser interpretada como uma carta branca** para desclassificar propostas com base em critérios subjetivos ou puramente estatísticos não previstos no ato convocatório.

A análise estatística realizada pela D. Comissão, embora possa ser um indicativo, não constitui prova cabal e isolada de inexequibilidade. O fato de um preço ser considerado um *outlier* estatístico **não o torna, automaticamente, inviável economicamente**. Pode, ao contrário, refletir maior eficiência operacional, estrutura de custos otimizada, expertise na gestão de recursos ou a própria natureza não lucrativa da organização proponente.

Nesse sentido, é fundamental invocar, **por analogia**, a jurisprudência consolidada do Egrégio Tribunal de Contas da União (TCU) acerca da análise de exequibilidade em licitações públicas. Mesmo sob a égide da Lei nº 8.666/1993, que previa critérios objetivos para inexequibilidade em obras e serviços de engenharia (art. 48, II, §1º), o TCU já pacificara o entendimento, consubstanciado na **Súmula nº 262**, de que tais critérios geravam apenas uma **presunção relativa** de inexequibilidade, sendo **obrigatório** à Administração conceder ao licitante a oportunidade de demonstrar a viabilidade de sua proposta antes de qualquer desclassificação:

Súmula TCU nº 262: "O critério definido no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas 'a' e 'b', da Lei nº 8.666/93 conduz a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta."

A própria evolução legislativa, com a Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021), reforça essa cautela. O art. 59, §4º, estabelece que, no caso de obras e serviços de engenharia, serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a **75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração, sendo facultado à licitante**

demonstrar a exequibilidade de sua proposta. Tal dispositivo demonstra que a legislação atual admite propostas significativamente abaixo do orçamento estimado (até 25% inferiores), desde que sua viabilidade seja comprovada, afastando presunções absolutas baseadas apenas em percentuais e consagrando o contraditório.

Ademais, a própria análise da Comissão apontou um Coeficiente de Variação (CV) de apenas 11,26%, considerado pela literatura estatística citada na própria ata como de **baixa dispersão**, indicando homogeneidade entre os preços. Tal constatação torna paradoxal a exclusão de um dos valores justamente por destoar dos demais em um conjunto considerado homogêneo.

Aplicando-se essa *ratio* ao presente caso, regido pela Lei nº 13.019/2014, a análise de inexecuibilidade deve ser realizada com ainda maior prudência, dada a ausência de qualquer parâmetro objetivo no Edital.

A desclassificação baseada unicamente em comparação estatística, sem respaldo em critério objetivo predefinido, viola não apenas os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, mas também o **princípio da razoabilidade**, pois adota um método insuficiente e desproporcional para aferir a complexa realidade da formação de custos de uma OSC. Ademais, fere o **princípio da legalidade estrita**, ao fundamentar a exclusão em critério não positivado no ato convocatório que rege o certame. Conforme a lição basilar de **Hely Lopes Meirelles**:

"(...) todo ato administrativo, de qualquer autoridade ou Poder, para ser legítimo e operante, há que ser praticado em conformidade com a norma legal pertinente (princípio da legalidade) (...). Faltando, contrariando ou desviando-se desses princípios básicos, a Administração Pública vicia o ato, expondo-o a anulação por ela mesma ou pelo Poder Judiciário, se requerida pelo interessado." (in Direito Administrativo Brasileiro, 34ª Edição, 2008, p. 716).

A ausência de previsão editalícia do critério estatístico utilizado e a falta de razoabilidade em presumir a inexecuibilidade sem análise aprofundada viciam, portanto, a decisão recorrida, viola os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e da segurança jurídica.

4.2. Do Cerceamento de Defesa e da Violação ao Contraditório e à Ampla Defesa

Ainda que a análise estatística levantasse dúvidas sobre a exequibilidade do preço da Recorrente – o que se admite apenas para argumentar –, a D. Comissão **não oportunizou à CAMPO o direito de demonstrar a viabilidade de sua proposta**.

A desclassificação foi sumária, sem que a Recorrente pudesse apresentar sua planilha de custos detalhada, justificar a composição de seu preço e comprovar, por meios idôneos, que o valor ofertado é, sim, suficiente para a integral execução do objeto nos termos do Edital e do Termo de Referência.

Essa omissão configura flagrante **cerceamento de defesa** e violação aos princípios constitucionais do **contraditório e da ampla defesa** (art. 5º, LV, CF/88), aplicáveis a

todos os processos administrativos, incluindo os procedimentos de seleção regidos pela Lei nº 13.019/2014.

Tal procedimento, ao negar à Recorrente a possibilidade de apresentar seus documentos e justificativas que comprovariam a viabilidade de sua proposta de menor preço, fere frontalmente o **princípio da isonomia**. Conferiu-se tratamento prejudicial e diferenciado à CAMPO, desclassificando-a com base em presunção, sem o amparo legal de um critério objetivo e sem lhe permitir a defesa, enquanto se aceitaram propostas significativamente mais onerosas. Como bem assinala **Adilson Abreu Dallari**, citando Geraldo Ataliba, a isonomia é a viga mestra dos princípios republicanos e deve permear todas as ações estatais:

"Os poderes que de todos recebem devem traduzir-se em benefícios e encargos iguais para todos os cidadãos. De nada valer a legalidade, se não fosse marcada pela igualdade. A igualdade é, assim, a primeira base de todos os princípios constitucionais e condiciona a própria função legislativa (...). A isonomia há de se expressar, portanto, em todas as manifestações do Estado..." (in Concurso Público e Constituição. Coordenador Fabrício Motta. Ed. Fórum, 2005. p. 92).

A jurisprudência do Egrégio Tribunal de Contas da União (TCU), embora majoritariamente voltada a licitações regidas pela Lei nº 8.666/93 e, mais recentemente, pela Lei nº 14.133/2021, é pacífica quanto à necessidade de **conceder ao licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta antes de eventual desclassificação**. Vide, por exemplo, o Acórdão nº 1100/2022-Plenário, que, ao analisar o art. 59, § 4º da Lei 14.133/2021, reafirmou a imprescindibilidade do contraditório prévio. A aplicação subsidiária deste princípio ao presente chamamento público é medida que se impõe.

Negar à Recorrente a oportunidade de demonstrar a validade de sua proposta, tratando-a como inviável *a priori* com base em método não previsto e sem ouvir suas razões, é negar-lhe tratamento isonômico em relação aos demais participantes, viciando o julgamento..

4.3. Da Violação aos Princípios da Economicidade e da Busca pela Proposta Mais Vantajosa

Ao desclassificar a proposta de **menor preço global** (R\$ 15.691.967,61) sem permitir a demonstração de sua exequibilidade, a D. Comissão não apenas prejudicou a Recorrente, mas também potencialmente a própria Administração Pública e o interesse coletivo.

Os princípios da **economicidade** e da **busca pela proposta mais vantajosa**, insculpidos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021 e aplicáveis por analogia, bem como implícitos nos objetivos da Lei nº 13.019/2014, determinam que a Administração deve buscar o melhor resultado pelo menor custo possível, desde que garantida a qualidade e a execução do objeto.

A proposta da Recorrente representava uma economia de R\$ 3.666.260,27 em relação à segunda colocada (INATOS). Desclassificá-la sem uma análise aprofundada e contraditória de sua planilha de custos significa renunciar a essa potencial economia, selecionando uma proposta substancialmente mais onerosa (a da INATOS, com R\$

19.358.227,88), o que só se justificaria diante de prova inequívoca da inviabilidade da oferta de menor preço, o que não ocorreu no presente caso.

Tal proceder contraria, outrossim, o **princípio da finalidade** e o **princípio da eficiência**. O objetivo precípua da Administração Pública ao realizar um chamamento público é selecionar a proposta que melhor atenda ao interesse coletivo, conciliando qualidade e menor dispêndio de recursos. Excluir a proposta de menor preço com base em presunções e sem observar o devido processo legal desvia-se dessa finalidade e compromete a eficiência na gestão pública. Retomando **Hely Lopes Meirelles**:

"(...) todo ato administrativo (...) para ser legítimo e operante, há que ser praticado em conformidade com (...) a destinação pública própria (princípio da finalidade) (...) e com presteza e rendimento funcional (princípio da eficiência). Faltando, contrariando ou desviando-se desses princípios básicos, a Administração Pública vicia o ato (...)." (Op. Cit., p. 716).

A decisão ora recorrida, ao ignorar a potencial vantagem econômica e ao não esgotar os meios para verificar a exequibilidade da proposta mais barata, vicia o procedimento seletivo por afronta aos princípios da finalidade e da eficiência administrativa.

4.4. Da Exequibilidade da Proposta da Recorrente

A Recorrente reafirma que sua proposta financeira foi elaborada com rigor técnico, baseada em cotações de mercado realistas, na otimização de sua estrutura administrativa e operacional, e na sua natureza de Organização da Sociedade Civil, cuja finalidade não é o lucro, mas sim a consecução de objetivos de interesse público e social com eficiência e responsabilidade.

O preço ofertado, embora competitivo, **é plenamente exequível** e suficiente para cobrir todos os custos diretos e indiretos necessários à execução integral do objeto do Chamamento Público nº 01/2025, incluindo despesas com pessoal, insumos, materiais e serviços, em estrita conformidade com o Termo de Referência e demais anexos do Edital.

A Recorrente dispõe de Planilha de Custos detalhada que comprova a viabilidade de cada item orçado e está pronta para apresentá-la e defendê-la perante esta D. Comissão, caso lhe seja oportunizado o exercício do contraditório.

4.5. Da Comprovada Capacidade Técnica e Operacional da Recorrente

Data vênia, além dos vícios formais e materiais já apontados que invalidam a r. decisão de desclassificação, impende destacar a incontestada capacidade técnica e operacional da Recorrente, elemento que, por si só, corrobora a seriedade e a exequibilidade da proposta econômica apresentada.

A CAMPO - CENTRO DE ASSESSORIA AO MOVIMENTO POPULAR possui um vasto e comprovado histórico na execução de parcerias com o Poder Público, gerenciando contratos de grande vulto e complexidade, inclusive em montantes equivalentes ou superiores ao estabelecido neste Edital, e com foco precípua na proteção social especial de alta complexidade.

Tal lastro de experiência atesta inequivocamente sua qualificação para a execução do objeto licitado.

A título de exemplo, cita-se a exitosa gestão e cogestão de diversos equipamentos públicos, demonstrando a expertise da Recorrente:

- Gestão de cinco (5) Centros de Acolhimento para Adultos e Famílias (CEMASIs): As unidades Roquete Pinto, Nelson Carneiro, Rubens Corrêa, Stella Maris e Casa Realengo, equipamentos que demandam elevada capacidade gerencial para o atendimento socioassistencial a públicos em situação de extrema vulnerabilidade e risco social.
- Cogestão, em plena execução, de nove (9) Unidades de Reinserção Social (URS): Dentre estas, ressalta-se que quatro (4) unidades são especificamente destinadas ao acolhimento de pessoas idosas (URS Haroldo Costa, URS Maria Thereza Bazani, URS Nilda Ney e URS Dina Sfat). Tais parcerias envolvem complexidade técnica, metodologia de trabalho, dimensionamento de equipe multiprofissional e gestão de recursos públicos análogos aos exigidos no presente Chamamento Público, evidenciando a expertise específica da Recorrente no segmento.

Frise-se que, em todas as referidas parcerias, a Recorrente tem executado os serviços com qualidade reconhecida e comprovada, atingindo as metas pactuadas e mantendo a regularidade na prestação de contas, sem quaisquer ressalvas ou apontamentos por parte dos órgãos de controle interno ou externo.

Esta sólida e comprovada capacidade de gestão, aliada à eficiência operacional aprimorada ao longo de sua trajetória e à sua natureza jurídica de organização da sociedade civil sem fins lucrativos, habilita a Recorrente a otimizar processos e custos, resultando em propostas financeiras competitivas e, reitere-se, plenamente exequíveis, como a que foi injusta e ilegalmente desclassificada. A vasta experiência e a performance histórica da CAMPO deveriam militar a favor da presunção de viabilidade de sua proposta, e não o contrário.

5. DO PEDIDOS

Diante de todo o exposto, a Recorrente requer:

- a) O CONHECIMENTO do presente Recurso Administrativo, por ser próprio e tempestivo;
- b) No mérito, o seu PROVIMENTO, para reformar a r. decisão da D. Comissão de Análise, Avaliação e Seleção, anulando o ato que desclassificou a Recorrente CAMPO - CENTRO DE ASSESSORIA AO MOVIMENTO POPULAR do Chamamento Público nº 01/2025;
- c) Que seja OPORTUNIZADO à Recorrente apresentar sua Planilha de Custos detalhada e demonstrar, por todos os meios admitidos, a plena exequibilidade de sua proposta financeira, garantindo-se o contraditório e a ampla defesa;
- d) Após a análise da demonstração de exequibilidade, que a Recorrente seja RECLASSIFICADA no certame, considerando-se a pontuação originalmente obtida nos demais critérios de avaliação, para que possa concorrer em igualdade de condições à celebração do Termo de Colaboração;

e) Que, na hipótese de não acolhimento do pedido principal, o que se admite apenas por argumentar, seja o presente recurso encaminhado à **AUTORIDADE SUPERIOR** competente (Exma. Sra. Presidente da Fundação Leão XIII), para apreciação e decisão final, nos termos do item 7.4 do Edital.

Ao final, julgar totalmente **procedente o presente recurso!**

Termos em que,

Pede deferimento.

Rio de Janeiro/RJ, 07 de maio de 2025.

CENTRO DE ASSESSORIA
AO MOVIMENTO POPULAR
CAMPO:31885320000108

Assinado de forma digital por CENTRO
DE ASSESSORIA AO MOVIMENTO
POPULAR CAMPO:31885320000108
Dados: 2025.05.08 13:53:59 -03'00'

SÉRGIO RENATO MENDES MARTINS
Presidente
CENTRO DE ASSESSORIA AO MOVIMENTO POPULAR