

RESPOSTA AO RECURSO ADMINISTRATIVO

CHAMAMENTO PÚBLICO Nº 03/2026
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 8266/2025

RECORRENTE: INSTITUTO DE COOPERAÇÃO, DESENVOLVIMENTO HUMANO E SOCIAL – INSTITUTO CODHES

I – DO CONHECIMENTO DO RECURSO

Trata-se de Recurso Administrativo interposto pelo **INSTITUTO DE COOPERAÇÃO, DESENVOLVIMENTO HUMANO E SOCIAL – INSTITUTO CODHES**, em face do Resultado Preliminar da Classificação das Propostas do Chamamento Público nº 03/2026.

Considerando que o recurso foi apresentado dentro do prazo estabelecido no instrumento convocatório, **dele se conhece**, passando-se à análise das razões apresentadas.

II – DA SÍNTESE DA AVALIAÇÃO

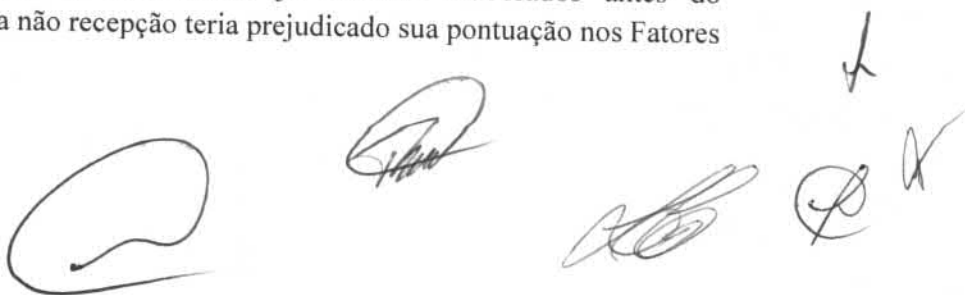
Conforme resultado preliminar, a proposta apresentada pelo Instituto CODHES recebeu a seguinte pontuação:

Fator	Pontuação atribuída
A – Grau de Adequação	03
E – Experiência	19
C – Capacidade Operacional	22
P – Preço	00
TOTAL	32

Em razão da obtenção de pontuação inferior ao mínimo de **50 (cinquenta) pontos** estabelecido no Edital, a proposta foi desclassificada, nos termos do subitem 11.5.7.

Em seu recurso, a Organização sustenta, em síntese, que sua proposta teria sido originalmente elaborada em **cinco volumes**, mas que apenas o Volume I teria sido recebido pela Administração, em razão de suposta orientação transmitida ao seu representante no momento do protocolo.

A partir dessa alegação, requer que os demais volumes sejam considerados na reavaliação da proposta, sustentando que os documentos já estariam elaborados antes do encerramento do prazo e que a não recepção teria prejudicado sua pontuação nos Fatores A, E, C e P.



Todavia, após análise das razões recursais e dos documentos constantes dos autos, **não há elementos suficientes para acolher a pretensão de considerar os documentos que não foram efetivamente apresentados no momento e na forma estabelecidos pelo Edital.**

III – DA ALEGADA ORIENTAÇÃO RECEBIDA NO MOMENTO DA ENTREGA

O principal fundamento apresentado pela Recorrente consiste na alegação de que, no momento da entrega da proposta, seu representante teria sido orientado por servidor da Administração a protocolar apenas o Volume I, permanecendo os demais volumes sob sua guarda para apresentação em etapa posterior.

A Organização afirma que teria comparecido ao local de entrega portando os cinco volumes e que somente teria deixado de protocolar os demais em razão da orientação recebida.

Entretanto, **tal alegação não encontra comprovação documental nos autos.**

O documento emitido pela Administração por ocasião do recebimento registra o protocolo do Envelope A – Proposta e indica a quantidade de **01 (um) volume** recebido. Não consta, contudo, qualquer ressalva de que outros volumes teriam sido apresentados fisicamente e recusados pela Administração, tampouco qualquer registro de orientação para que documentos integrantes da proposta fossem apresentados somente em momento posterior.

A circunstância de o protocolo registrar o recebimento de apenas um volume, por si só, **não comprova que outros quatro volumes tenham sido efetivamente apresentados à Administração e recusados.**

Trata-se de situação distinta.

A Recorrente afirma que os demais volumes estavam disponíveis para entrega, mas a documentação de protocolo demonstra objetivamente que **somente um volume foi efetivamente recebido e incorporado ao processo.**

IV – DA IMPOSSIBILIDADE DE SE PRESUMIR A ORIENTAÇÃO ALEGADA

A alegação de que o representante da Organização teria recebido orientação de servidor para entregar somente um volume não pode ser presumida como verdadeira apenas com base na declaração unilateral da própria Recorrente.

Não se pretende, com isso, questionar a boa-fé do representante da Organização ou atribuir responsabilidade pessoal a qualquer agente público.

O que se afirma é que, em um procedimento administrativo regido pelo **julgamento objetivo e pela vinculação ao instrumento convocatório**, fatos relevantes capazes de

The bottom of the page features several handwritten signatures and initials. On the left, there is a large, stylized signature. To its right, there are several smaller, more distinct signatures and initials, including one that appears to be 'A' in the upper right corner of this section.

alterar o conteúdo documental de uma proposta precisam estar suficientemente demonstrados.

No caso, não há no comprovante de protocolo, ata, registro administrativo, ressalva escrita ou qualquer outro elemento produzido no momento da entrega que demonstre que os Volumes II, III, IV e V tenham sido apresentados à Administração e que seu recebimento tenha sido recusado.

Assim, não é possível transformar uma alegação não comprovada em fato administrativo capaz de afastar os efeitos decorrentes da documentação efetivamente protocolada.

V – DO EDITAL E DA RESPONSABILIDADE DA ORGANIZAÇÃO PELA APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA

Além disso, é importante destacar que o Edital estabeleceu de forma objetiva os documentos, informações e elementos que deveriam compor a proposta.

A responsabilidade pela preparação, organização e apresentação da documentação exigida é da própria Organização participante.

A Administração Pública, no momento do protocolo, recebe a documentação apresentada, mas não realiza, naquela oportunidade, o julgamento do conteúdo da proposta.

Essa distinção é fundamental.

O ato de recebimento não se confunde com o ato de análise técnica.

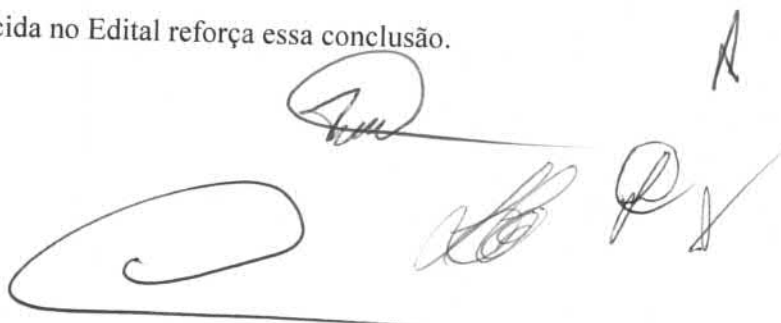
Receber um envelope ou volume não significa conferir previamente seu conteúdo, verificar se todos os documentos exigidos estão presentes, identificar eventuais omissões e orientar o participante quanto àquilo que deveria acrescentar ou substituir.

A sistemática prevista no Edital exige justamente que a Organização apresente sua proposta de acordo com as regras previamente estabelecidas, cabendo posteriormente à Comissão realizar a análise técnica e atribuir a pontuação correspondente.

Portanto, não seria razoável exigir que, no momento da entrega, o servidor responsável pelo protocolo abrisse, conferisse e analisasse a documentação para informar ao participante quais documentos deveriam integrar sua proposta.

VI – DA ENTREGA DA PROPOSTA LACRADA E DA IMPOSSIBILIDADE DE CONFERÊNCIA PRÉVIA

A própria forma de apresentação estabelecida no Edital reforça essa conclusão.

The bottom of the page features several handwritten signatures and initials. On the left, there is a large, stylized signature. To its right, there are three smaller signatures or initials, including one that appears to be 'A' at the top right and others below it.

A proposta deveria ser apresentada **lacrada**, justamente para preservar a integridade, a isonomia e a segurança do procedimento.

Nesse contexto, não seria possível ao agente responsável pelo recebimento realizar uma conferência prévia do conteúdo da proposta e orientar o participante sobre eventual ausência de documentos.

Se a Administração pudesse abrir a proposta no momento do protocolo, conferir seu conteúdo e informar à Organização quais documentos estariam faltando, haveria evidente risco de tratamento desigual entre os participantes, além de comprometimento do caráter objetivo da seleção.

A lógica do procedimento é outra:

1. a Organização prepara sua proposta de acordo com as exigências do Edital;
2. apresenta a documentação dentro do prazo;
3. a Administração recebe e protocola o material apresentado;
4. posteriormente, a Comissão realiza a análise técnica;
5. eventual ausência, insuficiência ou inadequação documental produz os efeitos previstos no instrumento convocatório.

Dessa forma, **não procede a alegação de que caberia aos servidores responsáveis pelo recebimento conferir previamente a documentação e orientar o representante quanto aos documentos que deveriam compor a proposta**, especialmente porque a proposta deveria ser apresentada lacrada.

Não seria possível, portanto, exigir da Administração uma conferência que, além de não estar prevista no procedimento de recebimento, seria incompatível com a própria forma de apresentação estabelecida pelo Edital.

VII – DA RESPONSABILIDADE DA OSC PELA ELABORAÇÃO E APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA

A elaboração da proposta é de responsabilidade da Organização participante.

A Recorrente afirma que os cinco volumes foram elaborados, revisados e concluídos antes do encerramento do prazo, apresentando, inclusive, registros digitais, metadados, históricos de edição e outros elementos destinados a demonstrar a existência anterior dos documentos.

Todavia, ainda que tais elementos possam demonstrar que determinados arquivos foram criados antes do encerramento do prazo, **isso não comprova que os respectivos documentos tenham sido efetivamente apresentados à Administração dentro do prazo e incorporados à proposta protocolada.**

The bottom of the page features several handwritten signatures and initials. On the left, there is a large, stylized signature. To its right, there are two smaller signatures, one of which appears to be 'AB' followed by another signature. Further right, there are initials 'Pr' and a single capital letter 'A' at the top right corner of the signature area.

Essa distinção é essencial.

A existência prévia de um documento não se confunde com sua apresentação formal no procedimento.

O próprio recurso reconhece que apenas o Volume I foi efetivamente recebido pela Administração.

Portanto, a questão não é saber se a Organização possuía ou não os demais documentos antes do prazo.

A questão é saber **quais documentos foram efetivamente apresentados e protocolados como parte da proposta.**

E, conforme demonstrado pelo documento de recebimento, apenas um volume foi recebido.

VIII – DA IMPOSSIBILIDADE DE COMPLEMENTAÇÃO DA PROPOSTA APÓS O PRAZO

A Recorrente reconhece expressamente que o Edital veda a complementação posterior da proposta e, justamente por isso, procura caracterizar os Volumes II, III, IV e V como documentos que já integrariam uma proposta anteriormente elaborada.

Entretanto, a existência prévia dos documentos não é suficiente para afastar a vedação à apresentação posterior.

Caso fossem admitidos, neste momento, os Volumes II, III, IV e V, estar-se-ia permitindo que documentos que **não constam da proposta efetivamente recebida** passassem a integrar o conjunto documental submetido à avaliação após o encerramento do prazo.

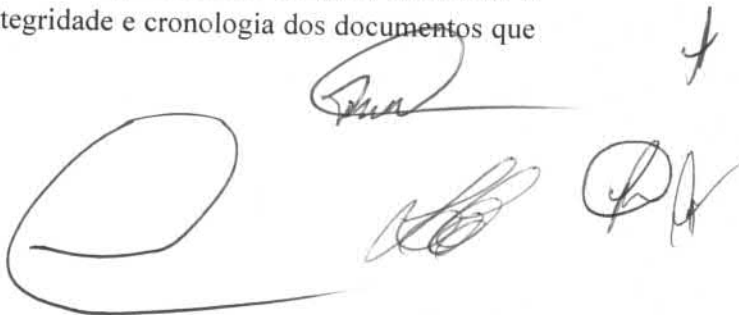
Ainda que a Organização afirme que tais documentos já existiam anteriormente, sua incorporação ao processo somente agora produziria, objetivamente, o efeito de **complementar a proposta originalmente protocolada.**

Isso poderia gerar tratamento desigual em relação às demais participantes, que apresentaram, dentro do prazo, os documentos que pretendiam submeter à avaliação.

Não se pode confundir, portanto, **anterioridade do documento com apresentação tempestiva da documentação.**

IX – DA IMPOSSIBILIDADE DE REABERTURA DA PROPOSTA COM BASE EM METADADOS E DOCUMENTOS PRODUZIDOS APÓS A ENTREGA

A Recorrente apresenta, juntamente com o recurso, Memorial Técnico destinado a demonstrar a anterioridade, autenticidade, integridade e cronologia dos documentos que afirma terem composto sua proposta.

The bottom of the page features several handwritten signatures and initials. On the left, there is a large, stylized signature. To its right, there are three smaller signatures or initials, including one that appears to be 'J' and another that looks like 'PA'.

A documentação apresentada pode, eventualmente, demonstrar que determinados arquivos foram produzidos antes do prazo final.

Todavia, essa demonstração **não substitui o requisito de apresentação formal da proposta.**

Os registros de criação, edição, armazenamento, sincronização, metadados e demais elementos digitais servem para demonstrar a existência ou cronologia de um arquivo eletrônico, mas não demonstram que o conteúdo correspondente tenha sido efetivamente entregue e recebido pela Administração como parte da proposta.

Por essa razão, não há fundamento para que tais elementos sejam utilizados para reconstruir, posteriormente, uma proposta diferente daquela efetivamente protocolada.

A Comissão deve avaliar aquilo que foi regularmente apresentado no procedimento, e não reconstruir, após o encerramento do prazo, aquilo que a participante afirma ter pretendido apresentar.

X – DA ALEGAÇÃO DE QUE O VOLUME I FAZIA REFERÊNCIA AOS DEMAIS VOLUMES

A Recorrente destaca que o Volume I fazia referência expressa aos documentos constantes dos volumes subsequentes e que, por isso, não poderia ser considerado autônomo.

De fato, a Organização estruturou seu material de forma integrada, fazendo referência a documentos que, segundo afirma, estariam nos demais volumes.

Contudo, essa circunstância não altera a conclusão.

A referência, no Volume I, à existência de documentos que deveriam constar de volumes subsequentes **não equivale à efetiva apresentação desses documentos.**

Ao contrário, a própria necessidade de remissão demonstra que os documentos não estavam contidos no volume efetivamente protocolado.

Portanto, não é possível considerar automaticamente como apresentados documentos que apenas foram mencionados ou referenciados em outro documento.

XI – DO FATOR A – GRAU DE ADEQUAÇÃO

A Recorrente requer a reavaliação da pontuação atribuída ao Fator A, em razão do conteúdo que afirma constar dos volumes não recebidos.

Como os Volumes II, III, IV e V não foram efetivamente incorporados à proposta apresentada dentro do prazo, não podem ser utilizados para ampliar ou alterar a avaliação realizada pela Comissão.

The image shows several handwritten signatures and initials in black ink at the bottom right of the page. There is a large, stylized signature that appears to be 'A' or 'R'. To its right is a smaller signature that looks like 'P'. Further right is another signature that looks like 'A'. There are also some other smaller marks and initials scattered around.

A pontuação deve decorrer dos elementos efetivamente apresentados e submetidos à análise.

Assim, **mantém-se a pontuação de 03 (três) pontos** atribuídos ao Fator A.

XII – DO FATOR E – EXPERIÊNCIA

A Recorrente também requer a reavaliação da pontuação atribuída ao Fator E, mediante consideração dos documentos que afirma estarem contidos nos volumes não protocolados.

A pretensão não pode ser acolhida.

A experiência institucional, para fins de pontuação, deve ser comprovada mediante os documentos exigidos pelo Edital e efetivamente apresentados com a proposta.

Não é possível considerar documentos que somente foram apresentados juntamente com o recurso, ainda que a Organização sustente que os documentos já existiam antes da sessão.

A admissão desses documentos representaria complementação posterior do conjunto probatório destinado à avaliação da experiência da Organização.

Consequentemente, **mantém-se a pontuação de 19 (dezenove) pontos** no Fator E.

XIII – DO FATOR C – CAPACIDADE OPERACIONAL

O mesmo entendimento se aplica ao Fator C.

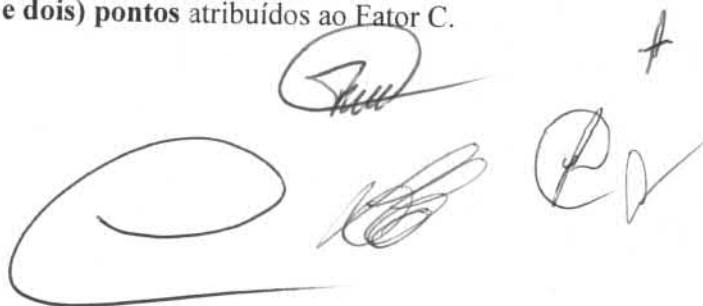
A Recorrente sustenta que os volumes não recebidos conteriam elementos relacionados à metodologia, plano de ação, metas, indicadores, meios de verificação, estrutura operacional e demais aspectos da capacidade de execução. O próprio recurso descreve o Volume III como aquele destinado a apresentar matrizes de metas, etapas de execução, responsabilidades, gerenciamento de riscos, indicadores, meios de verificação e mecanismos de monitoramento e avaliação.

Entretanto, esses elementos não foram efetivamente protocolados como parte da proposta submetida à Comissão.

Não é possível, portanto, atribuir pontuação com fundamento em documentos que não integraram formalmente o conjunto documental recebido.

A Comissão deve observar os mesmos critérios para todas as participantes, sob pena de violação da isonomia e do julgamento objetivo.

Assim, **mantém-se a pontuação de 22 (vinte e dois) pontos** atribuídos ao Fator C.



XIV – DO FATOR P – PREÇO

A Recorrente requer, igualmente, a reavaliação do Fator P, alegando que teria elaborado planilha de custos detalhada e que os valores apresentados permitiriam a obtenção de pontuação superior.

O recurso informa que a Organização teria elaborado planilha no valor global de **RS 10.581.007,20**, sustentando que esse valor representaria redução superior a 10% em relação ao valor global do Edital.

Contudo, a planilha e os documentos financeiros apresentados com o recurso **não podem ser utilizados para substituir ou complementar a proposta financeira efetivamente protocolada.**

A pontuação do Fator P deve ser calculada com base na proposta de preços efetivamente apresentada dentro do prazo e regularmente incorporada ao processo.

Não se admite que, por meio do recurso, seja apresentada nova planilha, nova memória de cálculo ou documentação financeira que altere o conteúdo da proposta originalmente recebida.

Assim, **mantém-se a pontuação de 0 (zero) ponto** no Fator P.

XV – DA INEXISTÊNCIA DE DIREITO À RECONSTRUÇÃO DA PROPOSTA

A pretensão recursal, embora apresentada sob a justificativa de que os documentos já existiam antes do encerramento do prazo, na prática implicaria a reconstrução da proposta apresentada pela Organização.

O que se pretende não é apenas esclarecer uma informação constante da proposta, mas incorporar ao processo **quatro volumes que não foram recebidos pela Administração**, juntamente com documentos, planilhas e comprovações que não estavam disponíveis para a Comissão no momento da avaliação.

Isso ultrapassa os limites de uma diligência destinada a esclarecer ou sanar dúvida objetiva.

A diligência não pode ser utilizada para permitir que uma participante apresente, após o encerramento do prazo, documentação que deveria integrar sua proposta originalmente.

Admitir tal possibilidade criaria, inclusive, situação de desigualdade em relação às demais participantes, que tiveram suas propostas avaliadas exclusivamente com base no material efetivamente apresentado no prazo.

The image shows several handwritten signatures and initials in black ink at the bottom right of the page. There is a large, stylized signature on the left, and several smaller, more compact signatures and initials to its right, including one that appears to be 'R' followed by a checkmark-like symbol.

XVI – DA NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DO JULGAMENTO OBJETIVO E DA ISONOMIA

O Chamamento Público deve ser conduzido segundo critérios previamente estabelecidos, de forma objetiva e uniforme para todas as participantes.

Não seria juridicamente adequado admitir que, após a divulgação do resultado preliminar, uma Organização pudesse apresentar documentos que não foram efetivamente protocolados e, com fundamento nesses documentos, obter nova pontuação.

A Comissão não pode estabelecer, no curso do procedimento, regra diferente daquela aplicada às demais participantes.

A preservação da isonomia exige que todas sejam avaliadas a partir do mesmo marco: **a documentação efetivamente apresentada dentro do prazo estabelecido pelo Edital.**

Nesse sentido, o fato de a Organização afirmar que possuía documentação adicional preparada antes do prazo não altera o resultado, pois a Administração somente pode avaliar aquilo que lhe foi regularmente submetido.

XVII – DA PONTUAÇÃO APÓS A ANÁLISE DO RECURSO

Após a análise das razões recursais, **não foram identificados elementos capazes de justificar alteração da pontuação inicialmente atribuída.**

Dessa forma:

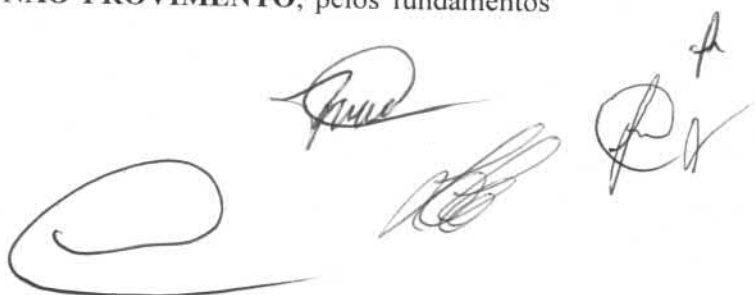
Fator	Pontuação atribuída	Pontuação após análise
A – Grau de Adequação	03	03
E – Experiência	19	19
C – Capacidade Operacional	22	22
P – Preço	00	00
TOTAL	32	32

A pontuação final permanece, portanto, em **32 (trinta e dois) pontos**, inferior ao mínimo de **50 (cinquenta) pontos** exigidos pelo Edital.

Consequentemente, **permanece a desclassificação da proposta**, nos termos do subitem 11.5.7.

XVIII – DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, a Comissão **CONHECE do Recurso Administrativo**, por tempestivo, e, no mérito, decide pelo seu **NÃO PROVIMENTO**, pelos fundamentos acima expostos.



Em consequência:

I – não se reconhece como comprovada a alegação de que os Volumes II, III, IV e V tenham sido apresentados à Administração no momento do protocolo e recusados por servidor público;

II – considera-se que somente a documentação efetivamente recebida e protocolada dentro do prazo estabelecido pelo Edital pode compor o conjunto documental submetido à avaliação;

III – não serão considerados, para fins de pontuação, os documentos, volumes, planilhas e demais elementos apresentados somente por ocasião do recurso, ainda que a Recorrente alegue que tenham sido elaborados anteriormente;

IV – mantém-se a pontuação de 03 (três) pontos no Fator A – Grau de Adequação;

V – mantém-se a pontuação de 19 (dezenove) pontos no Fator E – Experiência;

VI – mantém-se a pontuação de 22 (vinte e dois) pontos no Fator C – Capacidade Operacional;

VII – mantém-se a pontuação de 00 (zero) ponto no Fator P – Preço;

VIII – mantém-se a pontuação total de 32 (trinta e dois) pontos; e

IX – mantém-se a desclassificação da proposta do Instituto CODHES, uma vez que a pontuação final permanece inferior ao mínimo de 50 (cinquenta) pontos exigido pelo subitem 11.5.7 do Edital.

Ressalta-se, por fim, que a presente decisão **não decorre de qualquer juízo acerca da boa-fé da Organização ou de seus representantes**, tampouco implica atribuição de responsabilidade pessoal aos servidores envolvidos no recebimento da documentação. A decisão fundamenta-se exclusivamente na documentação formalmente incorporada ao processo e nas regras objetivas estabelecidas no instrumento convocatório, que devem ser aplicadas de maneira uniforme a todas as participantes.

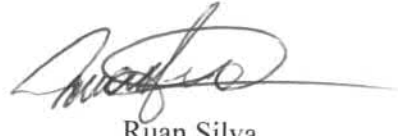
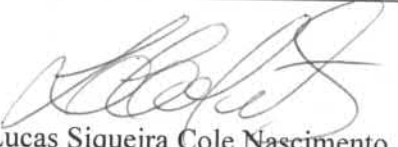
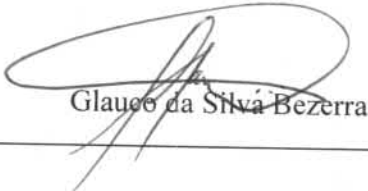
É a decisão.



Lucas Corrêa de Alcantara Menezes

Presidente da Comissão Especial para Avaliação de Propostas e Documentos de
Habilitação



Membros Da Equipe	
 Lucas de Lima Farto Fernandes	 Ruan Silva
 Lucas Siqueira Cole Nascimento	 Glaucio da Silva Bezerra

RATIFICO DA AUTORIDADE COMPETENTE:


Prof. Dr. Rodrigo de M. Santos
Secretário Municipal de Educação
Matricula 6364
Rodrigo de Moura Santos
Secretário Municipal de Educação
Mat.: 6364

