



## 1. I - DA SÍNTESE DOS FATOS

1.1. Trata-se da análise da inscrição da **Associação Pro Moradia dos Sem Tetos do DF e Região do Entorno - APMST**, para concorrer à vaga no Conselho de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal - Conplan, no segmento II - Defesa dos Interesses e Demandas da Sociedade Para Provisão Habitacional, tendo em vista a divulgação do Edital do Chamamento Público - Seduh nº 01/2024 (150701088), visando a seleção de entidades e instituições para representarem a sociedade civil junto ao Conplan.

1.2. Registre-se que, objetivando atender o Edital do Chamamento Público - Seduh nº 01/2024 (150701088), a referida entidade apresentou documentação (150833423) para participação na seleção, a qual foi preliminarmente analisada pela Assessoria Técnica de Órgãos Colegiados - Ascol, cujo resultado foi divulgado nos termos do Relatório Preliminar - SEDUH/GAB/ASCOL (152642239), que proclamou a seguinte conclusão: "Restou frustrado o pedido de inscrição por não atender ao que dispõe o item 6.8, com base nos itens 6.9, 6.10 e 7.2. **INSCRIÇÃO INDEFERIDA**".

1.3. Após ciência do referido resultado preliminar, a entidade apresentou solicitação de reconsideração (154616522), argumentando o que segue:

Recurso interposto tempestivamente dentro do prazo estabelecido pelo Decreto Lei GDF Nº 43.805/2022, § 3º, Artigo 5º e Edital de Chamamento SEDUH – 01/2024 ITENS 7.5 e 7.6, referente ao INDEFERIMENTO da Entidade APMST, com base no item 6.8 do Edital de Chamamento SEDUH – 01/2024, onde se ler:

“6.8. Para comprovar a atuação mínima de 1 (um) ano na execução das atividades indicadas no seu ato constitutivo, a entidade deverá anexar documento, assinado por seu dirigente máximo, atestando a veracidade das informações prestadas, acompanhado de documentos comprobatórios da execução direta de projetos, programas ou planos de ação relacionados ao seu segmento, ou ainda, à prestação de apoio a outras organizações sem fins lucrativos e ou a órgãos do setor público com atuação no segmento pleiteado.”

Pois bem, com base na legislação pertinente em vigor, a saber: Lei Complementar 889/2014; Decreto Lei 35.771/2014, Decreto Lei 43.805/2022 e o próprio Edital de Chamamento SEDUH – 01/2024, vamos nesse RECURSO demonstrar que a associação APMST merece e deve ter seus direitos de participar do processo de eleição dos representantes da Sociedade Civil no CONPLAN, segmento Provisão Habitacional, RESTABELECIDOS, com base nos argumentos a seguir expostos:

### DOS FATOS

O pedido de credenciamento da associação APMST, foi indeferido em razão da ausência de declaração assinada pelo dirigente máximo da entidade, atestando a experiência de 1 (um) ano na área de atuação.

### DOS ARGUMENTOS

A análise da legislação demonstra que o Decreto Lei do GDF Nº 35.771 de 2014 e suas alterações introduzidas pelo Decreto Lei Nº 43.805/2022, que regulamenta o processo de escolha dos membros do CONPLAN, não estabelece a declaração em

questão, como critério eliminatório, conforme demonstra o § 4º, Artigo 3º dos supra citados Decretos, adiante transcrito.

“Art. 3º Os conselheiros representantes e respectivos suplentes da sociedade civil são os seguintes:

.....  
II – representante de entidades ou movimentos sociais que tenham em seus estatutos e regimentos a defesa dos interesses e demandas da sociedade para provisão habitacional;

.....4º As entidades de que tratam os incisos I, II, IX, X, XI, XII, XIII, XIV e XV deverão comprovar atuação mínima de 1 (um) ano na execução das atividades indicadas no seu ato constitutivo. (Acrescido(a) pelo(a) Decreto 43805 de 04/10/2022)”

Como acima demonstrado, o § 4º, Artigo 3º desse decreto, aliás, prevê a possibilidade de complementar a documentação, inclusive para comprovar a experiência de um ano, ou seja: A legislação antes mencionada, estabelece que as entidades devem comprovar essa experiência por meio de documentos, sem mencionar a necessidade de uma declaração específica. Nesse particular vale destacar que a associação APMST, juntou ao processo de credenciamento documentação suficiente para provar sua existência e atuação voltadas a Provisão Habitacional, muito superior a 1 (um) ano. Aliás, vale dizer que a APMST existe desde de 2004, ano de sua fundação.

No mesmo passo, relacionamos a seguir a legislação que ampara a situação da APMS no que tange a NÃO APRESENTAÇÃO DA DECLARAÇÃO DE ATUAÇÃO. Neste sentido além do que dispõe os Decretos Leis do GDF, (35.771/2014 e 43.805/2022) antes mencionados, somam-se aos argumentos da APMST o que dispõe a Lei Complementar 889/2014 e o próprio Edital de Chamamento SEDUH – 01/2024. Estes instrumentos legas da regulação do processo de seleção de Entidades para eleição dos representantes da Sociedade Civil no CONPLAN, certificam o entendimento de que não é necessário apresentar a tal DECLARAÇÃO para fins de credenciamento, conforme abaixo transcrito:

#### LEI COMPLEMENTAR 889/2014

“Art. 3º A escolha das entidades representantes de cada segmento deve ser precedida de:

I – chamamento público, com ampla divulgação e prazo mínimo de 15 dias para inscrição e comprovação, pelas entidades interessadas, dos requisitos de constituição regular e funcionamento há mais de um ano;”

#### EDITAL DE CHAMAMENTO SEDUH 01/2024

“5.1. Podem participar do processo de escolha de que trata este Chamamento Público: .....

II – entidades ou movimentos sociais que tenham em seus estatutos e regimentos a defesa dos interesses e demandas da sociedade para provisão habitacional;

.....

5.1. Deverão comprovar atuação mínima de 1 (um) ano na execução das atividades indicadas no seu ato constitutivo.

(Nota: O item 5.1 está duplicado no Edita de chamamento SEDUH -01/2024, o mesmo está na abertura e no encerramento do item 5. DOS REQUISITOS PARA PARTICIPAÇÃO, conforme demonstra o print anexo)

6.3. As inscrições deverão obedecer aos requisitos estabelecidos na Lei Complementar Nº 889, de 24 de julho de 2014, e no Decreto nº 35.771, de 1º de setembro de 2014, em especial a previsão em seus atos constitutivos comprovando a sua atuação no segmento que deseja concorrer.”

No que concerne à comprovação da experiência mínima de um ano de atividade, exigida pelo Edital de Chamamento SEDUH Nº 01/2024, verifica-se uma

inconsistência normativa, ou seja: o Edital em questão apresenta uma ambiguidade, ao estabelecer, por um lado, no item 6.8, a exigência de uma declaração específica atestando tal experiência, e, por outro lado, a Lei Complementar 889/2014 e os Decretos Leis do GDF 35.7741/2014; 43.805/2022, bem como o próprio Edital de Chamamento no item 5.1, não mencionam tal exigência.

Ademais, ao analisar a legislação pertinente, em especial o Decreto Lei Nº 35.771/2014 e suas alterações introduzidas pelo Decreto Lei Nº 43.805/2022, não se encontra qualquer disposição que exija a apresentação de uma declaração assinada pelo dirigente máximo da entidade para comprovar a experiência ou atuação de um ano. Aqui vale registrar que toda documentação que comprova a atuação mínima de 1 (um) ano da Entidade APMST encontra-se juntada ao processo como demonstrado pela equipe da SEDUH no relatório da FUNDAMENTAÇÃO DE NÃO CREDENCIAMENTO disponível no sítio desta Secretaria de Habitação. Assim, vale reafirmar que do ponto de vista do essencial do objeto dessa questão qual seja – os documentos que comprovam a existência e atuação da entidade a mais de 1 (um) ano, estão preservados na documentação apresentada pela associação APMST junto a esta Secretaria de Habitação, conforme atestado pela equipe técnica em seu relatório supra citado – o que ao nosso entendimento é suficiente para torna-la APTA a participar do processo de eleição de representante da Sociedade Civil no segmento de Habitação de Interesse Social PROVISÃO HABITACIONAL junto ao CONPLAN.

Frente a essa aparente contradição normativa e considerando que a legislação não prevê a exigência da mencionada declaração, conclui-se que a mesma constitui um requisito adicional não previsto em lei, o que, por sua vez, configura um vício de legalidade no ato administrativo.

#### DO PEDIDO

A documentação apresentada pela entidade demonstra claramente que ela atua há mais de um ano nas atividades descritas em seus atos constitutivos, conforme atestado pela equipe da SEDUH, responsável pela análise da documentação da APMST. A ausência da declaração assinada pelo dirigente máximo não deve ser motivo para o indeferimento do pedido, uma vez que os demais documentos apresentados já comprovam o cumprimento do requisito legal.

Assim, ante ao exposto, utilizamos do presente para solicitar a SEDUH na condição de representante do GDF neste ato, a reconsideração do INDEFERIMENTO da associação APMST, com a inclusão desta associação no roll das entidades aptas a participar da reunião pública virtual,

link: <https://us02web.zoom.us/j/88091029314?pwd=ZVh14aqB68q8NU4RvoB3EtdqnbP.1> - para escolha dos representantes da Sociedade Civil no CONPLAN a ser realizada no dia 19/11/2024 às 14:00

Sem mais para o momento, com base no princípio da razoabilidade e tendo em vista o elevado sendo de justiça desta SEDUH, aguardamos deferimento do recurso em tela.

1.4. Em nova análise, a Ascol exarou a Manifestação 200 (154649772), a qual ressaltou inconformidades em relação aos requisitos estabelecidos no Edital do Chamamento Público - Seduh nº 01/2024 (150701088), concluindo pela manutenção do entendimento anteriormente proferido e consequente indeferimento da inscrição, destacando, ainda:

A inscrição da entidade foi indeferida devido à ausência da declaração assinada pelo dirigente máximo, conforme previsto no item 6.8 do edital.

Em suas alegações, a recorrente argumenta demonstrar claramente que atua há mais de um ano nas atividades descritas em seu ato constitutivo. No entanto, conforme os itens 6.9, 6.10 e 7.2 do edital, é de responsabilidade exclusiva da entidade garantir a apresentação completa e correta da documentação exigida durante o período de inscrição.

Dessa forma, o indeferimento da inscrição permanece fundamentado na ausência

do documento obrigatório em conformidade com o edital.

1.5. Assim, vieram os autos a este gabinete para final decisão, nos termos dos fundamentos a seguir expostos.

## 2. DA FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Registre-se que, com base na documentação apresentada pela interessada no ato de inscrição (150833423), foram verificadas as seguintes inconformidades em relação aos requisitos estabelecidos no Edital do Chamamento Público - Seduh nº 01/2024 (150701088):

**Item 6.8:** Para comprovar a atuação mínima de 01 (um) ano na execução das atividades indicadas no seu ato constitutivo, conforme exigido na alínea “a” do inciso II do art. 1º c/c § 2º do art. 4º do Decreto nº 35.771, de 2014, a entidade requerente deverá anexar documento, assinado por seu dirigente máximo, atestando a veracidade das informações prestadas, acompanhado de documentos comprobatórios da execução direta de projetos, programas ou planos de ação relacionados ao seu segmento, ou ainda, à prestação de apoio a outras organizações sem fins lucrativos e ou a órgãos do setor público com atuação no segmento pleiteado;

**Da Análise:** Não foi apresentada a declaração assinada pelo dirigente máximo comprovando a atuação mínima de 1 (um) ano nas atividades indicadas no seu ato constitutivo.

**Da fundamentação:** Em atendimento ao disposto no Edital de Chamamento Público - SEDUH Nº 01/2024:

**Item 6.9.** Somente será processada inscrição mediante apresentação e respectiva juntada, de documentação completa, vedada a apresentação de documentos fora da validade, incompletos ou com condicionantes.

**Item 6.10.** Todos os atos necessários ao processamento do pedido de inscrição no portal de Chamamento Público da Seduh são de inteira responsabilidade dos interessados.

**Item 7.2.** Será excluída do processo de seleção a entidade ou instituição que se inscrever em mais de um segmento ou apresentar documentação incompleta.

**Resultado:** Restou frustrado o pedido de inscrição por não atender ao que dispõe o item 6.8, com base nos itens 6.9, 6.10 e 7.2. **INSCRIÇÃO INDEFERIDA.**

2.2. Sobre o tema, cumpre destacar, de início, que a Constituição Federal brasileira determina que a administração pública obedeça aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, conforme o disposto no caput do art. 37, da Carta Magna.

2.3. Ademais, pelo princípio da vinculação ao instrumento convocatório, o edital traz as regras entre as partes, devendo os seus termos serem observados até o final do certame.

2.4. Assim, de forma *incontestes*, trata-se de uma segurança para os participantes e para o interesse público, extraída do princípio do procedimento formal, que determina à Administração que observe as regras por ela própria lançadas no instrumento que convoca e rege a licitação.

2.5. Aliás, a vinculação ao edital está disposta de forma expressa na nova lei de licitações e contratos administrativos, Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, como princípio norteador das licitações, incluindo ainda os princípios da legalidade, da segurança jurídica, razoabilidade e da proporcionalidade, entre outros.

2.6. Nesse sentido, destaca-se a redação do art. 5º, da referida lei federal, *in verbis*:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

0.1. No mesmo sentido é a lição de José dos Santos Carvalho Filho:

A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial. O princípio da vinculação tem extrema importância. Por ele, evita-se a alteração de critérios de julgamento, além de dar a certeza aos interessados do que pretende a Administração. E se evita, finalmente, qualquer brecha que provoque violação à moralidade administrativa, à impessoalidade e à probidade administrativa. Se o instrumento de convocação, normalmente o edital tiver falha, pode ser corrigido, desde que oportunamente, mas os licitantes deverão ter conhecimento da alteração e a possibilidade de se amoldarem a ela. Vedado à Administração e aos licitantes é o descumprimento das regras de convocação, deixando de considerar o que nele se exige, como, por exemplo, a dispensa de documento ou a fixação de preço fora dos limites estabelecidos. Em tais hipóteses, deve dar-se a desclassificação do licitante, como, de resto, impõe o art. 48, I, do Estatuto. (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 26ª ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 246.)

0.2. Nesse diapasão, o Tribunal Regional Federal da 1ª Região - TRF1, a exemplo dos demais TRFs também já decidiu que a Administração deve ser fiel ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório (AC 199934000002288): *“Pelo princípio da vinculação ao instrumento convocatório, ‘a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada (Lei nº 8.666/93, art. 3º, 41 e 43, I). O edital é a lei da licitação. A despeito do procedimento ter suas regras traçadas pela própria Administração, não pode esta se furtar ao seu cumprimento, estando legalmente vinculada à plena observância do regramento”*.

0.3. O mesmo Tribunal Federal, noutra decisão (AC 200232000009391), registrou:

(...) O descumprimento a qualquer regra do edital deverá ser reprimido, inclusive através dos instrumentos de controle interno da Administração Pública. Nem mesmo o vício do edital justifica a pretensão de ignorar a disciplina por ele veiculada. Se a Administração reputar viciadas ou inadequadas as regras contidas no edital, não lhe é facultado pura e simplesmente ignorá-las ou alterá-las (...)" (Justen Filho, Marçal; Comentários à lei de licitações e contratos administrativos; 8ª ed., São Paulo, Dialética, comentários ao art. 41, pgs. 417/420). A conduta da Administração na condução do pleito foi de estrita observância e vinculação ao edital, sendo o direito prejudicado pertencente a terceiro que não observou as prescrições editalícias, sendo descabida a pretensão de beneficiar-se de sua desídia.

2.7. Ainda a esse respeito, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (RMS 23640/DF), tratou da questão em decisão assim ementada:

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. PROPOSTA FINANCEIRA SEM DESCLASSIFICAÇÃO. ASSINATURA. PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DO JULGAMENTO OBJETIVO. 1. Se o licitante apresenta sua proposta financeira sem assinatura ou rubrica, resta caracterizada, pela apocrifia, a inexistência do documento. 2. Impõe-se, pelos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, a desclassificação do licitante que não observou exigência prescrita no edital de concorrência. 3. A observância ao princípio constitucional da preponderância da proposta mais vantajosa para o Poder Público se dá mediante o cotejo das propostas válidas apresentadas pelos concorrentes, não havendo como incluir na avaliação a oferta eivada de nulidade. 4. É imprescindível a assinatura ou rubrica do licitante na sua proposta financeira, sob pena de a Administração não poder exigir-lhe o cumprimento da obrigação a que se sujeitou. 5. Negado provimento ao recurso.

2.8. Em consequência ao exposto, entende-se que a ausência de documento, devidamente assinado por seu dirigente máximo, que atesta a atuação mínima de 1 (um) ano na execução das atividades indicadas no seu ato constitutivo, causa o descumprimento dos requisitos específicos estabelecidos no item 6.8 do Edital (150701088), sendo, pois, causa de exclusão ao edital de seleção a entidade ou instituição por apresentar documentação incompleta, conforme estabelecido nos itens 6.9 e 7.2. A regra editalícia está

disposta de forma clara e ostensiva, confira-se:

## 6. DA INSCRIÇÃO

(...)

6.9. Somente será processada inscrição mediante apresentação e respectiva juntada, de documentação completa, vedada a apresentação de documentos fora da validade, incompletos ou com condicionantes.

(...)

## 7. DO CREDENCIAMENTO

(...)

7.2. Será excluída do processo de seleção a entidade ou instituição que se inscrever em mais de um segmento **ou apresentar documentação incompleta.** (grifo nosso)

2.9. A despeito do recurso administrativo interposto pela interessada, entende-se que referido argumento não merece prosperar, já que da análise detida dos documentos apresentados no ato do credenciamento pela interessada (150833423), não consta a apresentação da declaração ou documento similar que comprove o cumprimento do item 6.8 do Edital.

2.10. Observa-se que a exigência estabelecida no item 6.8, decorre do [Decreto nº 35.771, de 1º de setembro de 2014](#), que dispõe sobre a composição e o processo de escolha dos membros do Conplan, e dá outras providências. Confira-se:

Art. 1º O Conselho de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal – CONPLAN, órgão colegiado superior do Sistema de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal, com as atribuições previstas em lei, é composto pelo Governador do Distrito Federal, na qualidade de Presidente, e por:

(...)

II - 17 (dezessete) conselheiros representantes titulares com os respectivos suplentes de: [\(Inciso Alterado\(a\) pelo\(a\) Decreto 41692 de 05/01/2021\)](#)

a) entidades não governamentais, movimentos sociais e entidades representativas da sociedade civil, com atuação na área de desenvolvimento urbano, regularização fundiária e habitação e entidades de classe e afins ao planejamento urbano; [\(Alínea Alterado\(a\) pelo\(a\) Decreto 43805 de 04/10/2022\)](#)

(...)

Art. 4º As entidades e instituições representativas de que trata este Decreto deverão requerer à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação do Distrito Federal sua inscrição para participar do processo de escolha dos representantes para comporem o CONPLAN, apresentando os seguintes documentos: [\(Artigo Alterado\(a\) pelo\(a\) Decreto 43805 de 04/10/2022\)](#)

(...)

§ 2º As inscrições das entidades e instituições representativas deverão obedecer aos requisitos estabelecidos na Lei Complementar nº 889, de 24 de julho de 2014, em especial a previsão em seus atos constitutivos comprovando a sua atuação no segmento que deseja concorrer.

2.11. Imperioso destacar que a referida documentação **não é de domínio público e sim ato personalíssimo**, não estando a Administração Pública adstrita à sua complementação.

2.12. Logo, o indeferimento da inscrição da **Associação Pro Moradia dos Sem Tetos do DF e Região do Entorno - APMST**, em razão da ausência da declaração assinada pelo dirigente máximo, que atestaria a veracidade das informações prestadas, conforme exigência objetiva descrita no item 6.8 do edital, por parte da Ascol, encontra-se amparada pelo princípio da vinculação ao instrumento convocatório e ao princípio da legalidade.

2.13. Nesse diapasão, entende-se que as razões recursais não foram capazes de afastar a necessidade de cumprimento aos termos dispostos no Edital do Chamamento Público - Seduh nº 01/2024 (150701088).

### 3. DO DISPOSITIVO

3.1. Ante o exposto, **conheço** do presente recurso para **negar-lhe provimento**, mantendo incólume o entendimento exarado pela Assessoria Técnica de Órgãos Colegiados - Ascol, desta Secretaria, e, portanto, o indeferimento da inscrição da associação recorrente, em função do não atendimento da exigência insculpida no item 6.8 do Edital, com base nos itens 6.9, 6.10 e 7.2 do Edital, sob pena de violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório e ao princípio da legalidade.

3.2. Publique-se a presente decisão, nos moldes dos itens 7.9 e 7.10 do Edital do Chamamento Público - Seduh nº 01/2024 (150701088) e § 2º, do art. 5º, do Decreto nº 35.771, de 1º de setembro de 2014.

**Janaína Domingos Vieira**

Secretária de Estado

Substituta (\*)

(\*) inciso I, Art. 2º do Decreto nº 39.002, de 24 de abril de 2018.



Documento assinado eletronicamente por **JANAINA DOMINGOS VIEIRA - Matr.0276383-4, Secretário(a) de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação substituto(a)**, em 08/11/2024, às 15:03, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:  
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)  
verificador= **155645013** código CRC= **56354CA9**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

Edifício Number One SCN Q 1 - Asa Norte, Brasília - DF - Bairro Asa Norte - CEP 70711-900 - DF

Telefone(s): 3214-4101

Sítio - [www.seduh.df.gov.br](http://www.seduh.df.gov.br)