Chamamento Público SES nº 01/2026

Processo SEI nº 3552205.404.00001699/2026-11

Objeto: convênio para gerenciamento e manutenção das atividades de quatro Centros de Atenção Psicossocial Infantil III (CAPS III Aquarela, CAPS III Bem Querer, CAPS III Ser e Conviver e Nova Unidade), Lotes 01 e 02

Recorrente: INSAUDE — Instituto Nacional de Pesquisa e Gestão em Saúde, CNPJ 44.563.716/0001-72, representada pelo advogado Marcelo Gurjão Silveira Aith, OAB/SP 322.635

Contraarrazoante: IGATS — Instituto de Gestão, Administração e Treinamento em Saúde, CNPJ 12.043.445/0001-38, representada pela procuradora Daiane Tacher Cunha, OAB/SP 389.126.

RELATÓRIO

Trata-se de chamamento público deflagrado pela Secretaria Municipal de Saúde de Sorocaba/SP para a seleção de entidade com vistas à celebração de convênio destinado ao gerenciamento e à manutenção das atividades de quatro Centros de Atenção Psicossocial Infantil III, distribuídos nos Lotes 01 e 02 do certame.

No julgamento da habilitação, a Comissão de Seleção, com apoio nas diligências autorizadas pelos itens 7.3.4 e 7.3.5 do Edital, constatou que a INSAUDE não atendia a dois requisitos autônomos e independentes.

O primeiro dizia respeito à regularidade trabalhista: embora a entidade tenha apresentado no Envelope II Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas expedida em 02/04/2026, válida até 29/09/2026, a consulta oficial ao sítio do Tribunal Superior do Trabalho, realizada em 15/09/2026, resultou na Certidão de Débitos Trabalhistas Positiva nº 76688266/2026, evidenciando inadimplemento em 16 processos perante os TRTs da 1ª, 4ª e 8ª Regiões. A constatação foi reiterada pela Certidão nº 80540033/2026, de 01/10/2026, que relaciona 18 processos, dentre os quais, no mínimo, quatro sem qualquer garantia, depósito, bloqueio ou penhora suficiente: 0020231-58.2023.5.04.0405 (TRT 4ª Região); 0000536-47.2026.5.08.0003, 0001055-41.2025.5.08.0008 e 0000911-52.2025.5.08.0013 (TRT 8ª Região).

O segundo fundamento decorreu da verificação, no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS), do registro nº 381889 de sanção de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar, fundada no art. 87, inciso III, da Lei 8.666/1993, aplicada pela Prefeitura Municipal de Caxias do Sul/RS no Processo Administrativo de Penalização nº 23/8050-0019605-0, decorrente do Contrato de Gestão nº 1541/2019, com trânsito em julgado administrativo em 14/01/2026 e vigência de 19/03/2026 a 19/03/2028 (publicação no Diário Oficial Eletrônico de Caxias do Sul nº 6083, de 19/03/2026, p. 29) — em contrariedade às declarações de inexistência de penalidade e de impedimento firmadas sem qualquer ressalva nos itens 5.2.5(c) e 5.2.5(d) do Edital.

Em razão dessas constatações, a INSAUDE foi declarada inabilitada nos Lotes 01 e 02.

Intimada da ata em 17/09/2026, a INSAUDE interpôs recurso administrativo em 18/09/2026, com pedido de suspensão dos efeitos, sustentando, em síntese: (i) a tempestividade do inconformismo; (ii) que o regime do convênio de saúde com entidade filantrópica está fora do marco da Lei 13.019/2014 (art. 199, § 1º, da CF; art. 3º, inciso IV), incidindo a Lei 14.133/2021 apenas subsidiariamente (art. 184); (iii) que a sanção de Caxias do Sul restringe-se ao órgão apenador, com base na distinção dos arts. 6º, incisos XI e XII, da Lei 8.666/1993, na disciplina do art. 156, §§ 4º e 5º, da Lei 14.133/2021 — invocada como "interpretação sistemática" — e na anotação de "abrangência restrita ao órgão sancionador" constante do CEIS; (iv) a ausência de demonstração de falsidade nas declarações prestadas; (v) que a CNDT apresentada estava dentro do prazo de validade e que parte das execuções registra garantias, requerendo o exame individual das inscrições e o reconhecimento de certidão positiva com efeitos de negativa (art. 642-A, § 2º, da CLT); (vi) que o passivo trabalhista decorre da insuficiência de repasses da Fundação Municipal de Saúde de São Gonçalo (ação nº 3002704-10.2026.8.19.0004, pretensão de R$ 14.348.860,74, relativa ao Contrato de Gestão nº 002/2020, do Pronto Socorro Central, com desmobilização de 413 empregados e 219 reclamações trabalhistas) e do Município de Belém (ação nº 0870425-17.2026.8.14.0301, pretensão de R$ 7.512.561,84, relativa ao Contrato de Gestão nº 181/2020, da UPA 24h do Jurunas, com cerca de 150 empregados), tendo juntado farta documentação dessas ações cíveis; (vii) a necessidade de contraditório, com vista integral dos documentos das diligências e instrução complementar no prazo de 5 dias úteis; e (viii) a suspensão dos efeitos da inabilitação até o julgamento do recurso.

O IGATS apresentou contrarrazões tempestivas em 01/10/2026 (publicação de 28/09/2026), pugnando pela manutenção integral da inabilitação. Vieram os autos conclusos. É o relatório. Passa-se a decidir.

FUNDAMENTAÇÃO

I. DO CONHECIMENTO DO RECURSO E DAS CONTRARRAZÕES

O recurso foi protocolado em 18/09/2026, com ciência da ata em 17/09/2026, dentro do prazo de três dias úteis assegurado no certame, e as contrarrazões do IGATS foram apresentadas em 01/10/2026, no termo do prazo aberto pela publicação de 28/09/2026. Presentes os pressupostos de admissibilidade, e em homenagem ao direito de petição e ao contraditório (CF, art. 5º, incisos XXXIV, LIV e LV), conhece-se do recurso e das contrarrazões.

II. DO REGIME JURÍDICO APLICÁVEL

Assiste razão à recorrente quanto ao enquadramento normativo: a participação complementar de entidades privadas no SUS funda-se no art. 199, § 1º, da Constituição Federal e nos arts. 24 a 26 da Lei 8.080/1990; os convênios celebrados com entidades filantrópicas nesses termos estão fora do regime da Lei 13.019/2014 (art. 3º, inciso IV), incidindo a Lei 14.133/2021 apenas subsidiariamente (art. 184).

A premissa, porém, não conduz à consequência pretendida.

O Edital é a norma do certame e vincula a Administração e os proponentes por imperativo do art. 37, caput, da Constituição Federal — legalidade, impessoalidade e vinculação ao instrumento convocatório. O reconhecimento de que o MROSC não se aplica não cria vazio normativo nem dispensa a entidade das exigências editalícias: os itens 5.2.2(c) (regularidade trabalhista), 5.2.5(c) e 5.2.5(d) (declarações de inexistência de penalidade e de impedimento) e 7.3.4 e 7.3.5 (diligências) são mandatórios e foram regularmente aplicados. A recorrente participou do certame na condição de destinatária dessas cláusulas e a elas se submeteu.

III. DO ÔNUS PROBATÓRIO DA RECORRENTE E DA IMPOSSIBILIDADE DE NOVA DILAÇÃO

A comprovação da regularidade trabalhista e da inexistência de sanção impeditiva é requisito de habilitação cujo ônus incumbe ao interessado. A Administração verifica — e verificou, mediante certidões oficiais do TST e consulta ao CEIS —, mas não supre a omissão de quem detém os documentos. É a lógica da verdade material (CF, art. 37, caput; LINDB, arts. 2º e 22): o dever de investigar da Administração não se converte em dever de instruir a tese da parte.

O comportamento processual da recorrente nesse ponto é eloquente. Para sustentar a origem do seu passivo trabalhista, a INSAUDE juntou ao recurso farta documentação das ações cíveis de São Gonçalo e Belém — petições iniciais, cláusulas contratuais, ofícios, demonstrativos de cálculo, planilhas. No que tange, porém, aos elementos centrais da inabilitação, a entidade nada trouxe:

(a) não juntou o inteiro teor da decisão sancionadora de Caxias do Sul — documento do qual a recorrente é a própria sancionada, que integrava seu patrimônio documental desde a origem do processo administrativo penalizador e cuja juntada era o único meio apto a demonstrar a tese que sustenta, a da restrição da abrangência da sanção ao órgão apenador; e

(b) não juntou as certidões de objeto e pé, decisões de garantia, depósito, bloqueio ou penhora dos juízos trabalhistas que comprovariam a alegada garantia dos débitos em execução.

Juntou o acessório e reteve o essencial. Quem alega a restrição, prova a restrição; quem alega a garantia, prova a garantia.

Não se pode exigir da Administração que diligencie para obter e instruir a prova da tese da própria recorrente, quando essa prova estava à disposição exclusiva dela.

O pedido de "vista" de um processo administrativo do qual a recorrente é parte — e de autos de execuções trabalhistas em que figura no polo passivo — inverte o ônus da prova e transfere à Administração o dever de construir a defesa de quem a ela recorre.

As diligências dos itens 7.3.4 e 7.3.5 do Edital são instrumento de verificação da Administração — e foram exercidas, com a obtenção das certidões oficiais do TST e a consulta ao CEIS —, não mecanismo de suprimento de omissões da interessada.

Ademais, trata-se de seleção voltada à continuidade de serviços essenciais de saúde mental destinados a crianças e adolescentes (CF, arts. 196, 199 e 227), de modo que a nova dilação probatória requerida — vista e cinco dias úteis para "esclarecimentos e prova complementar" — esbarra na razoável duração do procedimento e no dever de decisão tempestiva e eficiente (LINDB, arts. 20, 22 e 23), além de prejudicar o prosseguimento do certame e a continuidade assistencial dos CAPS.

Rejeita-se, portanto, o pedido de instrução complementar.

IV. DA SANÇÃO DE SUSPENSÃO APLICADA POR CAXIAS DO SUL/RS — IMPROCEDÊNCIA DA TESE DA ABRANGÊNCIA RESTRITA

A penalidade em questão decorre de contrato de gestão celebrado em 2019 e foi aplicada sob a vigência da Lei 8.666/1993. O próprio recurso reconhece que "não se pressupõe a substituição do regime jurídico da penalidade aplicada ao contrato de 2019" — admissão que esvazia, por dentro, a invocação do art. 156 da Lei 14.133/2021 como "interpretação sistemática": a abrangência da sanção decorre da lei vigente à época de sua aplicação, e a lei nova não alcança penalidades anteriores.

Nos termos do art. 87, inciso III, da Lei 8.666/1993, a suspensão temporária produz efeitos perante toda a Administração Pública, em todos os entes federativos, conforme jurisprudência consolidada do Superior Tribunal de Justiça:

> "A Administração Pública é una, sendo descentralizada apenas para fins de gestão, razão pela qual a limitação dos efeitos da suspensão de participação de licitação não pode ficar restrita a um órgão do poder público, pois os efeitos do desvio de conduta que inabilita o sujeito para contratar com a Administração se estendem a qualquer órgão da Administração Pública." (STJ, 2ª Turma, REsp 151.567/RJ, Rel. Min. Francisco Peçanha Martins, DJ 14/04/2003 — inteiro teor)

> "A punição prevista no inciso III do artigo 87 da Lei 8.666/93 não produz efeitos somente em relação ao órgão ou ente federado que determinou a punição, mas a toda a Administração Pública." (STJ, 2ª Turma, REsp 174.274/SP, Rel. Min. Castro Meira, j. 19/10/2004)

E o entendimento foi reafirmado em 2026 pela Primeira Turma do STJ, em decisão da Ministra Regina Helena Costa, segundo a qual a sanção aplicada sob a Lei 8.666/1993 "interdita o sancionado de participar de procedimentos licitatórios com todos os entes federativos, enquanto perdurarem seus efeitos", a abrangência decorre da própria lei federal e é "inadequado seu temperamento ao alvedrio da administração pública" — afastando-se expressamente a combinação do regime mais benéfico da lei nova (STJ, notícia oficial de 06/03/2026).

Quanto à anotação de "abrangência restrita ao órgão sancionador" constante do CEIS: o cadastro, instituído pelo art. 7º, § 4º, da Lei 12.527/2011, é instrumento de publicidade de sanções (Portal da Transparência — CEIS), não fonte do direito. A abrangência da penalidade

decorre da lei, e a anotação cadastral — ainda que equivocada ou restritiva — não pode restringir os efeitos legais da sanção nem gerar direito à contratação.

De qualquer sorte, subsiste o fundamento autônomo: as declarações dos itens 5.2.5(c) e 5.2.5(d) foram firmadas sem qualquer ressalva quanto à natureza, ao órgão aplicador ou à abrangência federativa da sanção, e foram objetivamente desmentidas pelo registro público nacional no CEIS. A contrariedade entre a declaração e o cadastro, por si, autoriza a inabilitação, independentemente da discussão sobre o alcance jurídico da penalidade. A moralidade e a impessoalidade (CF, art. 37, caput) não convivem com a celebração de convênio com entidade suspensa.

Rejeita-se a tese.

V. DA REGULARIDADE TRABALHISTA — IMPROCEDÊNCIA

O art. 642-A da CLT, incluído pela Lei 12.440/2011, estabelece que a certidão da qual constem condenações transitadas em julgado não adimplidas será positiva, e que a certidão positiva só terá os mesmos efeitos da negativa se o devedor comprovar que os débitos estão garantidos por penhora suficiente ou com a exigibilidade suspensa (§§ 1º e 2º). A comprovação é do devedor — e não foi feita.

As certidões oficiais obtidas em diligência (nº 76688266/2026, de 15/09/2026, com 16 processos; e nº 80540033/2026, de 01/10/2026, com 18 processos) demonstram que, no mínimo, quatro execuções permanecem sem qualquer garantia, depósito, bloqueio ou penhora suficiente: 0020231-58.2023.5.04.0405 (TRT 4ª Região); 0000536-47.2026.5.08.0003, 0001055-41.2025.5.08.0008 e 0000911-52.2025.5.08.0013 (TRT 8ª Região).

A CNDT apresentada no Envelope II gera presunção apenas relativa (juris tantum), que cede diante da verdade material — e o próprio Edital previu, nos itens 7.3.4 e 7.3.5, a verificação superveniente da validade e atualidade das certidões.

Pouco importa se na hora da apresentação a certidão estava válida, já que em nenhum momento foi questionada a veracidade. A dúvida pende justamente em cima daquilo que foi explicitado: os débitos estão cobertos por garantia ou não? As diligências mostraram que não.

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo já se manifestou pela exigibilidade da CNDT como requisito de habilitação (TCE-SP, Consulta sobre a aplicação da Lei 12.440/11).

As ações cíveis de cobrança e recomposição contra São Gonçalo e Belém são *res inter alios acta* e não suspendem a exigibilidade dos créditos trabalhistas — como o próprio recurso admite expressamente ("essas ações não suspendem, por si, a exigibilidade dos créditos trabalhistas"). A origem do passivo é irrelevante para a habilitação: a responsabilidade trabalhista é da entidade. E a alegada garantia dos débitos não foi comprovada — ônus não cumprido, conforme a seção III.

Mantém-se a inabilitação por este fundamento autônomo.

VI. DO CONTRADITÓRIO E DA MOTIVAÇÃO

O contraditório foi assegurado em todas as suas vertentes: a recorrente teve ciência dos fundamentos da inabilitação, constantes da ata e lastreados em documentos oficiais, apresentou recurso amplo e documentado, as contrarrazões foram conhecidas e esta decisão enfrenta todos os argumentos (Lei 9.784/1999, art. 50, aplicável por analogia; LINDB, arts. 2º, 20 e 22). A "vista" requerida referia-se a documentos que a própria recorrente detinha ou podia produzir — o inteiro teor da sanção de Caxias do Sul, do qual é parte, e as certidões e decisões dos juízos trabalhistas das execuções que alega garantidas. Pretender que a Administração postergue o certame para que a parte providencie o que já deveria ter anexado configura inversão do ônus da prova e afronta à isonomia entre os concorrentes (CF, art. 37, caput e inciso XXI).

VII. DA SUSPENSÃO DOS EFEITOS

O pedido de efeito suspensivo exige plausibilidade jurídica (*fumus boni iuris*) e perigo de dano (*periculum in mora*). A pretensão recursal não reúne a mínima plausibilidade, porquanto a inabilitação repousa sobre dois fundamentos autônomos e firmes. E a suspensão congelaria o certame e prejudicaria a continuidade assistencial dos CAPS, em detrimento do interesse público (LINDB, arts. 20 e 22).

Indefere-se, portanto.

VIII. DA CONCLUSÃO

A INSAUDE encontra-se duplamente impedida de prosseguir no certame: primeiro, pela ausência de regularidade trabalhista comprovada na data do julgamento da habilitação (art. 642-A da CLT; itens 5.2.2(c), 7.3.4 e 7.3.5 do Edital); segundo, pela sanção de suspensão registrada no CEIS, de abrangência nacional, em contrariedade às declarações incondicionais dos itens 5.2.5(c) e 5.2.5(d) do Edital. O ônus de provar as teses recursais — restrição da sanção e garantia dos débitos — era da recorrente, que detinha os documentos e não os juntou. Não cabe à Administração, em serviço essencial, dilar o procedimento para suprir omissão de quem tinha o dever e a disponibilidade de instruir a própria defesa.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, a Comissão de Seleção decide:

a) CONHECER do recurso administrativo da INSAUDE e das contrarrazões do IGATS;

b) No mérito, JULGAR IMPROCEDENTE o recurso;

c) MANTER a inabilitação da INSAUDE nos Lotes 01 e 02 do Chamamento Público SES nº 01/2026, pelos dois fundamentos autônomos: (i) descumprimento do requisito de regularidade trabalhista (itens 5.2.2(c), 7.3.4 e 7.3.5 do Edital; art. 642-A da CLT), ante as

Certidões Positivas nº 76688266/2026 e nº 80540033/2026, com ao menos quatro execuções sem garantia; e (ii) sanção de suspensão temporária registrada no CEIS (registro nº 381889), aplicada sob a Lei 8.666/1993 com efeitos perante toda a Administração Pública, em contrariedade às declarações dos itens 5.2.5(c) e 5.2.5(d) do Edital;

d) INDEFERIR o pedido de suspensão dos efeitos da inabilitação;

e) CIENTIFICAR a recorrente e as contraarrazoantes do teor desta decisão;

f) Determinar a juntada desta decisão aos autos do Processo SEI nº 3552205.404.00001699/2026-11 e a remessa à autoridade competente para deliberação e homologação, na forma do item 8.6 do Edital;

g) Determinar o regular prosseguimento do certame.

Sorocaba, 09 de outubro de 2026.

gov.br Documento assinado digitalmente
ANDREA CAMPOS BRASIL
Data: 09/10/2026 16:17:15-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Dra. Andrea Campos Brasil
Membra da Comissão de Seleção

gov.br Documento assinado digitalmente
DIEGO JUNIOR DOS SANTOS
Data: 09/10/2026 10:19:47-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Diego Júnior dos Santos
Membro da Comissão de Seleção

GABRIEL RANGEL GIL MIGUEL
Assinado digitalmente por GABRIEL RANGEL GIL MIGUEL
Data: 2026.10.09 11:18:31-03'00'

Gabriel Rangel Gil Miguel
Membro da Comissão de Seleção

Ciente e de acordo

JOAO PEDRO ARRUDA FRALETTI MIGUEL:31174088869
Assinado de forma digital por JOAO PEDRO ARRUDA FRALETTI MIGUEL:31174088869

João Pedro Arruda Fraletti Miguel
Secretário da Saúde — Prefeitura de Sorocaba