

À Comissão de Análise, Avaliação e Seleção

Chamamento Público nº 01/2025

Assunto: Apresentação de Recurso Administrativo em face a irregular desclassificação

Referência: Chamamento Público nº 01/2025

Processo SEI nº 210001/009596/2025

Recorrente: INATOS – Instituto Nacional de Assistência, Trabalho, Oportunidades e Saúde

INATOS – Instituto Nacional de Assistência, Trabalho, Oportunidades e Saúde, organização da sociedade civil sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ sob o nº 29.014.008/0001-99, com sede à Rua Visconde de Santa Isabel nº 174, Vila Isabel, Rio de Janeiro/RJ, CEP 20560-120, neste ato representada, por sua Presidente, conforme estatuto social e ata de posse regularmente registrados, vem, respeitosamente, à presença da Comissão de Análise, Avaliação e Seleção do Chamamento Público nº 01/2025, apresentar seu **RECURSO ADMINISTRATIVO**, com fundamento no artigo 24, inciso VIII, da Lei Federal nº 13.019/2014 e nos termos do item 7.3 do edital, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas, com o objetivo de ver mantida a regularidade da classificação do INATOS em primeiro lugar no Chamamento Público nº 01/2025, com a consequente formalização do Termo de Colaboração previsto no instrumento convocatório.

I. TEMPESTIVIDADE E CABIMENTO

O Diário Oficial publicou o “Resultado Final da Fase de Habilitação e Classificação” com a inabilitação do INATOS por “não cumprimento do requisito de regularidade fiscal (item 13.1.6.4 do Edital)”, abrindo-se prazo de 5 (cinco) dias úteis para recurso a contar da publicação.

Assim, o presente recurso é tempestivo e cabível.

II. SÍNTESE FÁTICA (DOCUMENTOS ANEXOS)

A Certidão de Situação Fiscal do ISS, emitida pela Secretaria Municipal de Fazenda, apresenta-se como positiva por consignar duas informações distintas: (a) a existência de um processo “em cobrança” no âmbito da própria Fazenda; e (b) a presença de débito inscrito na Dívida Ativa municipal, em situação “PARCELADA”. Em termos tributários, esse retrato é coerente com a dinâmica de regularização fiscal: a certidão fazendária registra o passivo e o estágio administrativo do crédito, inclusive quando já houve confissão e adesão a parcelamento.

Por sua vez, a Certidão da Procuradoria da Dívida Ativa do Município do Rio de Janeiro – órgão competente para a administração e cobrança judicial/extrajudicial dos créditos inscritos – foi expedida como Certidão Positiva com Efeitos de Negativa (CPEN), expressamente indicando, para o CNPJ do INATOS, débitos com exigibilidade suspensa por parcelamento (“amigável/parcelada/suspensa”), inclusive quanto ao ISS. Trata-se de documento emitido em 28/07/2025, com validade de 90 dias, que atesta a situação jurídica regular do contribuinte sob o prisma do Código Tributário Nacional, porque o parcelamento suspende a exigibilidade do crédito (CTN, art. 151, VI).

No Município do Rio de Janeiro, essas duas certidões “andam juntas” – a fazendária (situação fiscal do ISS) e a da Procuradoria (Dívida Ativa) – e devem ser lidas sistemicamente. A certidão fazendária, ainda que positiva, não invalida o efeito jurídico próprio da CPEN da Dívida Ativa, a qual comprova que os créditos nela arrolados estão com exigibilidade suspensa em razão de parcelamento adimplente. Nessa hipótese, incide diretamente o art. 206 do CTN, que equipara a CPEN à certidão negativa (“tem os mesmos efeitos de certidão negativa”), desde que presentes as hipóteses legais – aqui, a suspensão da exigibilidade (CTN, arts. 151, VI, e 206).

Desse modo, a CPEN produz os mesmos efeitos de CND para fins de habilitação em certames e parcerias, satisfazendo a exigência editalícia de regularidade fiscal mesmo quando a certidão de situação fiscal do ISS conste positiva por razões meramente cadastrais/contábeis. Negar eficácia à CPEN válida e vigente contraria a disciplina do CTN (arts. 205 e 206) e desprestigia o princípio da razoabilidade (CF, art. 37), porque penaliza o administrado que formalizou e cumpre acordo de parcelamento reconhecido pelo próprio Fisco.

Em conclusão, a leitura conjugada dos documentos evidencia que o INATOS mantém regularidade fiscal perante o Município: a positiva da Fazenda apenas espelha a existência do passivo, enquanto a CPEN da Dívida Ativa certifica a suspensão da exigibilidade por parcelamento em dia, equivalendo-se à negativa. Assim, entende-se indevida qualquer desclassificação fundada exclusivamente na certidão fazendária sem considerar a CPEN, devendo prevalecer a interpretação jurídica e finalística que reconhece o atendimento do requisito editalício de regularidade.

III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1) CTN – EQUIVALÊNCIA JURÍDICA DA CPEN À CND

O Código Tributário Nacional estabelece um regime jurídico claro para a comprovação de regularidade fiscal por meio de certidões, especialmente quando o contribuinte possui débitos cuja exigibilidade se encontra suspensa. O artigo 205 do CTN fixa a regra-matriz: a prova de quitação de tributos é feita, em regra, por certidão negativa. Trata-se do documento que atesta a inexistência de créditos exigíveis contra o sujeito passivo, servindo como instrumento público de fé para fins de habilitação em processos administrativos, celebração de contratos, participação em chamamentos e outras situações em que o ordenamento exige demonstração de adimplência.

O artigo 206 do CTN explicita a válvula de equilíbrio desse sistema: “tem os mesmos efeitos de certidão negativa” a certidão positiva com efeitos de negativa (CPEN) quando existirem créditos com exigibilidade suspensa (ou nas demais hipóteses legais). Em outras palavras, o legislador reconhece que pode haver débito registrado, mas juridicamente inexigível, razão pela qual a Administração deve tratar a CPEN como negativa para todos os efeitos legais. A equivalência não é faculdade; é uma determinação legal, destinada a impedir que a simples existência contábil de um crédito impeça o exercício de direitos pelo contribuinte que se encontra regular sob a ótica do direito material.

O ponto de conexão entre esses dispositivos está no artigo 151, VI, do CTN, que inclui o parcelamento entre as causas de suspensão da exigibilidade do crédito tributário. Se o parcelamento está vigente e adimplente, o crédito não pode ser exigido, e, por conseguinte, não pode servir de obstáculo à prova de regularidade. Nessa hipótese, a fazenda pública emite a CPEN justamente para publicizar essa situação jurídica: há registro do crédito, mas sua exigibilidade está suspensa; por isso, a CPEN produz os mesmos efeitos da certidão negativa (art. 206 do CTN).

Daí decorre a aplicação prática incontornável: havendo parcelamento vigente e adimplente, a Administração Pública deve reconhecer a CPEN como equivalente à CND em todos os contextos em que a legislação ou o edital exijam “certidão negativa” de débitos. Negar essa equivalência legal — por exemplo, indeferindo habilitação ou desclassificando proponente apenas porque a certidão fazendária aponta “positivo” sem cotejar a CPEN da Dívida Ativa — contraria frontalmente os arts. 205, 206 e 151 do CTN. Além de violar o princípio da legalidade (CF, art. 37, caput), tal postura desrespeita a razoabilidade e o formalismo moderado que informam o processo administrativo, pois penaliza quem confessou, parcelou e está cumprindo o acordo com o Fisco.

Do ponto de vista opinativo, não há espaço para discricionariedade administrativa nesse ponto: a equivalência conferida pelo art. 206 do CTN é regra cogente. Exigir “negativa” onde a lei equipara a positiva com efeitos de negativa é inverter a hierarquia normativa e subtrair eficácia a um comando que visa exatamente conciliar a tutela do crédito público com a continuidade das atividades econômicas e sociais do contribuinte. Na prática, a interpretação conforme o CTN — reconhecendo a CPEN como suficiente — preserva a isonomia entre os concorrentes, evita restrições indevidas à competitividade e realiza a finalidade pública de selecionar a proposta regular e vantajosa sem criar barreiras burocráticas desvinculadas da lei.

2) COERÊNCIA COM O EDITAL – REGULARIDADE FISCAL MUNICIPAL

O edital exige regularidade fiscal; não há como invalidar uma CPEN válida e vigente (90 dias) que atesta a suspensão da exigibilidade por parcelamento — solução congruente com a legislação tributária. A leitura sistêmica das certidões (Fazenda + Dívida Ativa) é prática administrativa corrente e impõe reconhecer o conjunto probatório como suficiente para a habilitação.

3) PRINCÍPIOS E DEVER DE DECISÃO SEGUNDO O DIREITO

A legalidade e a razoabilidade, insculpidas no art. 37, caput, da Constituição, impõem que a Comissão de Seleção atue estritamente conforme a lei aplicável ao caso concreto e com adequação entre meios e fins. No tema específico da regularidade fiscal, a legislação federal tributária é taxativa: os arts. 205, 206 e 151 do CTN disciplinam, respectivamente, a certidão negativa, a certidão positiva com efeitos de negativa (CPEN) e as hipóteses de suspensão da exigibilidade do crédito — dentre elas, o parcelamento. Se o contribuinte comprova parcelamento vigente e adimplente, a CPEN produz os mesmos efeitos da certidão negativa. Nesse cenário, negar a validade da CPEN para fins de habilitação contraria o princípio da

legalidade (ato contra legem) e afronta a razoabilidade, pois desconsidera o critério normativo que expressamente equipara os documentos.

A observância da finalidade e da eficiência (CF, art. 37, caput) reforça a mesma conclusão. A finalidade do requisito de regularidade fiscal em chamamentos públicos é selecionar entidades idôneas, sem premiar a forma em detrimento do direito. Uma vez demonstrado — nos exatos termos da lei federal — que a exigibilidade do crédito está suspensa e, por isso, a CPEN se equivale à CND, a Administração cumpre sua finalidade reconhecendo a regularidade. Agir de modo diverso introduz um formalismo estéril, que não melhora o controle, sacrifica a eficiência e ameaça a própria obtenção da proposta mais vantajosa ao interesse público, desvirtuando o objetivo do chamamento.

É aqui que incide, de modo muito claro, o formalismo moderado próprio do processo administrativo. A Lei 9.784/1999, aplicável subsidiariamente, consagra no art. 2º que a Administração obedecerá, entre outros, aos princípios da finalidade, razoabilidade, proporcionalidade e eficiência, e determina, no parágrafo único, incisos VIII e IX, a observância das formalidades essenciais e a adoção de formas simples suficientes à segurança jurídica. Nessa lógica, constatada qualquer dúvida formal sobre a certidão apresentada — por exemplo, divergência de linguagem entre a certidão fazendária (positiva) e a certidão da Dívida Ativa (CPEN) — a providência correta é diligenciar: requisitar esclarecimento, complementação ou substituição documental, e não desclassificar de plano quem, materialmente, já comprovou regularidade à luz do CTN.

Além disso, a própria técnica de convalidação e de saneamento de vícios não essenciais, reconhecida pela Lei 9.784/1999 (v.g., art. 55), respalda a atuação prudente da Comissão: se a documentação comprova a situação jurídica regular (CPEN válida por parcelamento adimplente), eventual ajuste formal — como a juntada de via atualizada ou a explicitação do fundamento legal — deve ser oportunizado, preservando a competitividade e a isonomia entre

os proponentes. Essa postura é, simultaneamente, juridicamente correta e gerencialmente eficiente.

Em síntese opinativa, os três vetores — legalidade/razoabilidade, finalidade/eficiência e formalismo moderado — convergem para um único desfecho: reconhecer a CPEN como equivalente à CND quando houver parcelamento vigente e adimplente (CTN, arts. 151, 205 e 206) e, se remanescer qualquer dúvida meramente formal, diligenciar antes de desclassificar. Qualquer solução distinta viola o bloco de legalidade aplicável, desatende à finalidade pública do certame e compromete a eficiência administrativa.

4) FATO ADICIONAL RELEVANTE – VANTAJOSIDADE ECONÔMICA

Conforme já consignado nos autos, a proposta do INATOS é mais vantajosa ao erário (menor preço), o que reforça, ainda que não decida, a racionalidade de manter a habilitação do vencedor após reconhecida a regularidade fiscal via CPEN.

5) CONCLUSÃO

À luz do Código Tributário Nacional, a certidão positiva com efeitos de negativa (CPEN) equivale à certidão negativa de débitos (CND) sempre que os créditos tributários estejam com exigibilidade suspensa por parcelamento vigente e adimplente. É precisamente essa a arquitetura normativa dos arts. 205, 206 e 151 do CTN: o art. 205 indica a CND como meio ordinário de prova de quitação; o art. 151, VI, estabelece que o parcelamento suspende a exigibilidade; e o art. 206 determina que, nessas hipóteses, a CPEN “tem os mesmos efeitos de certidão negativa”. Em termos práticos, se há parcelamento em dia, a CPEN supre integralmente o requisito de regularidade fiscal para fins de habilitação em chamamentos públicos.

Desclassificar o proponente apenas com fundamento na “positiva” fazendária, desconsiderando a CPEN emitida pela Dívida Ativa — que expressamente atesta a suspensão da exigibilidade — implica violação direta aos arts. 205, 206 e 151 do CTN. Além da ofensa ao bloco de legalidade tributária, tal postura contraria os princípios da razoabilidade e da vinculação ao direito aplicável (CF, art. 37, caput): não é razoável exigir uma negativa quando a própria lei equipara a CPEN à negativa, e não é juridicamente admissível que a Administração ignore a equivalência definida pelo legislador federal.

Diante desse quadro, a solução juridicamente correta é a reforma do julgamento de habilitação, reconhecendo que o INATOS demonstrou regularidade fiscal mediante CPEN válida decorrente de parcelamento adimplente, com a consequente manutenção do resultado do certame tal como proclamado. Essa providência alinha o procedimento aos comandos do CTN, preserva a isonomia entre concorrentes e realiza a finalidade pública de selecionar a proposta regular e vantajosa, sem criar barreiras formais em descompasso com a lei.

IV. PEDIDOS

- a) Conhecimento e provimento do recurso para afastar a inabilitação por suposta irregularidade fiscal municipal, reconhecendo que a CPEN (Dívida Ativa) equivale à CND (CTN, arts. 205, 206 e 151) e satisfaz o item de habilitação;
- b) Reclassificação/habilitação do INATOS, com restauração do resultado que o apontou vencedor;
- c) Atribuição de efeito suspensivo ao ato recorrido, suspendendo a adjudicação/assinatura com terceiros até a decisão deste recurso;

d) Subsidiariamente (em prestígio ao formalismo moderado), caso entendida necessária, a concessão de prazo para saneamento/substituição de certidão, com apresentação de CND/CPEN atualizada e/ou comprovantes do parcelamento adimplente;

e) Juntada aos autos das certidões anexas: Certidão de Situação Fiscal do ISS – SMF e CPEN – Procuradoria da Dívida Ativa do Município do Rio de Janeiro.

Nestes termos,
pede deferimento.

Rio de Janeiro, 09 de outubro de 2025.

INATOS – Instituto Nacional de Assistência, Trabalho, Oportunidades e Saúde
CNPJ nº 28.473.494/0001-25