



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
SUBCONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO DE GESTÃO PÚBLICA
COORDENAÇÃO-GERAL JURÍDICA DE SERVIÇOS COM MÃO DE OBRA EXCLUSIVA

PARECER n. 00284/2023/CGCOM/SCGP/CGU/AGU

NUP: 59000.020227/2022-38

INTERESSADO: COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS - MIDR

ASSUNTO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL

EMENTA: ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL. IRREGULARIDADE FISCAL, TRABALHISTA E SOCIAL.

I. Uma vez que a licitação segue a sistemática da Lei nº 14.133/2021, não se pode exigir da empresa, para fins de habilitação econômico-financeira, a apresentação de certidão negativa de recuperação judicial, mesmo que se trate de ajuste cujo objeto abrange mão de obra exclusiva.

II. A proposição da empresa de inclusão de cláusula contratual (4569348) encerra tratamento anti-isonômico em favor da empresa e prevê elemento estranho ao que consta do instrumento convocatório, ofendendo princípios reitores da Lei nº 14.133/2019, tais como da impessoalidade, igualdade e vinculação ao edital (art. 5º), pelo que se recomenda seu não deferimento.

III. Mantida a situação atual de irregularidade fiscal, trabalhista e social, não é juridicamente viável a contratação da BS TECNOLOGIA E SERVIÇOS LTDA, empresa vencedora do PE 08/2023.

IV. Recomendações ao órgão consulente: **(1)** diligencie a BS TECNOLOGIA E SERVIÇOS LTDA, no intuito de que ela apresente cópia de decisão judicial, quer do juízo recuperacional (1ª Vara de Falências e Recuperações Judiciais) ou de instância superior, que determine a dispensa da apresentação de certidões negativas, com amparo no art. 52, II, da Lei nº 11.101/2005; **(2)** diligencie a BS TECNOLOGIA E SERVIÇOS LTDA, a fim de que apresente certidões que atestem sua regularidade junto à Seguridade Social; e **(3)** caso a documentação solicitada não seja apresentada no prazo assinalado, que a empresa seja inabilitada, em virtude da não demonstração da habilitação fiscal, social e trabalhista.

Senhor Coordenador-Geral,

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de consulta formulada pela Diretoria de Administração do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional relativa à possibilidade de contratação ou não da BS TECNOLOGIA E SERVIÇOS LTDA., atualmente em recuperação judicial, em vista de sua irregularidade trabalhista e fiscal (4566781), conforme consulta no SICAF (4563190 e 4563197), e do que dispõe a nova redação do art. 52, II, da Lei nº 11.101/2005.

2. A Nota Técnica Nº 60/2023/PROJ I SELIC/PROJ II LICIT/COLIC/CGSL/DA/SE-MIDR, que contextualiza e descreve a controvérsia, conclui nos seguintes termos:

4.1. Diante do impasse para a finalização da contratação por constarem pendências no SICAF, e considerando a situação da empresa BS TECNOLOGIA atualmente em recuperação judicial, sugere-se submeter o presente processo à Consultoria Jurídica - CONJUR para que seja esclarecida a possibilidade de contratação ou não da empresa vencedora do PE 08/2023, conforme controvérsia levantada no Despacho COEO (4563197).

4.2. Ante o exposto, submeto os autos a Vossa Senhoria, sugerindo o envio do processo à Coordenação de Licitações e Contratos, com sugestão de encaminhamento à Coordenação-Geral de Suporte Logístico para conhecimento, e posterior envio à Diretoria de Administração para encaminhamento à Consultoria Jurídica - CONJUR para análise do pleito.

3. No que pertine à consulta, instruem os autos manifestação da empresa (4569348) e documentação encaminhada após diligência (4519063).

4. Instada, a Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional redirecionou o feito a esta Subconsultoria-Geral da União de Gestão Pública, com fundamento na Portaria Normativa AGU nº 83, de 27 de janeiro de 2023, indicando *link* de acesso externo aos autos do processo via Sistema SEI (4573467).

5. **É o que importa relatar.**

II. FUNDAMENTAÇÃO

II.1 Considerações iniciais

6. De início, registro que a presente manifestação focará em questões jurídicas relativas à consulta em apreço, uma vez que não compete a este órgão consultivo emitir juízos conclusivos sobre aspectos meritórios (conveniência e oportunidade) e técnico-operacionais de atos, políticas e escolhas da Administração Pública. É o que orienta o Enunciado nº 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União (AGU), aprovado pela Portaria Conjunta nº 01, de 02 de dezembro de 2016:

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

II.2 Contratação de sociedades empresárias em recuperação judicial

7. No âmbito da AGU, o PARECER n. 00002/2016/CPLC/CGU/AGU (seq. 46, NUP: 00688.000183/2015-76), aprovado pelo então Consultor-Geral da União (seq. 63), versou a temática das contratações de sociedades empresárias em recuperação judicial. Suas conclusões foram as seguintes:

Em conclusão:

a) O art. 31, II, da Lei nº 8.666/93 refere-se, indistintamente, à exigência de certidão negativa de concordata e recuperação judicial ou extrajudicial;

b) Em regra, não se deve exigir a apresentação de certidão negativa de concordata e recuperação judicial ou extrajudicial como condição para participação em licitações:

c) A certidão prevista no art. 31, II, da Lei nº 8.666/93 somente deve ser exigida quando a Administração comprovar que a execução das obrigações previstas no contrato exigem que a empresa possua sólida situação financeira e que o inadimplemento das obrigações contratuais importará em severos prejuízos à Administração;

d) Não se deve exigir a certidão negativa de recuperação quando houver outro meio menos gravoso para se resguardar a Administração de eventuais prejuízos decorrentes da inexecução do contrato;

e) Quando admitida a participação na licitação de empresa em concordata ou recuperação, a empresa deverá apresentar as demais certidões e documentos de habilitação exigidos no edital, nos termos do art. 52, II, da Lei nº 11.101/05:

f) É obrigatória a exigência de certidão negativa de recuperação nos contratos de prestação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, em razão da responsabilidade subsidiária da Administração pelos débitos trabalhistas devidos pela empresa contratada aos seus funcionários.

O entendimento manifestado neste parecer não impõe a alteração das minutas de edital elaboradas pela Advocacia-Geral da União, sendo necessário apenas seja acrescentada a seguinte nota explicativa:

Em razão da recuperação judicial ser concedida com a finalidade de permitir a manutenção da fonte produtora, do emprego dos trabalhadores e dos interesses dos credores, conforme previsto no art. 47 da Lei nº 11.101, de 2005, somente deve ser exigida certidão negativa de concordata e recuperação judicial quando a Administração comprovar que a execução das obrigações previstas no contrato exigem que a empresa possua sólida situação financeira e que o inadimplemento das obrigações contratuais importará em severos prejuízos à Administração.

À consideração dos membros da Comissão Permanente de Licitações e Contratos da Consultoria-Geral da União (CPLC/CGU).

(grifou-se)

8. Das conclusões do parecer, editado à luz da Lei nº 8.666/1993 e da redação então vigente da Lei nº 11.101/2005, importante frisar: **(i)** em regra, a inexistência de certidão negativa de recuperação judicial como condição para participação em licitação; **(ii)** a empresa deverá apresentar as demais certidões e documentos de habilitação exigidos no edital; **(iii)** é obrigatória a exigência de certidão negativa de recuperação nos contratos de prestação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, em razão da responsabilidade subsidiária da Administração pelos débitos trabalhistas devidos pela empresa contratada aos seus funcionários.

9. Quanto ao terceiro ponto, referido parecer consignou:

31. Portanto, diante da finalidade do instituto, somente se deve impedir a participação em licitação de empresa em concordata ou recuperação quando a situação de fragilidade econômica da empresa importar em risco inadmissível para a Administração, assim considerado quando o contrato for de grande vulto, grande complexidade técnica ou cujo inadimplemento importe em severos prejuízos econômicos ou para serviços essenciais da Administração Pública.

32. O Tribunal de Contas da União, contudo, no Acórdão n.º 1.214/13 - Plenário, recomendou ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão que incorporasse à Instrução Normativa SLTI/MPOG n.º 02/08 a exigência de se fixar nos editais, como condição de habilitação econômico-financeira, a apresentação de certidão negativa de recuperação judicial ou extrajudicial:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1 recomendar à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento que incorpore os seguintes aspectos à IN/MP 2/2008:

(...)

9.1.10 sejam fixadas em edital as exigências abaixo relacionadas como condição de habilitação econômico-financeira para a contratação de serviços continuados:

(...)

9.1.10.4 apresentação de certidão negativa de feitos sobre falência, recuperação judicial ou recuperação extrajudicial, expedida pelo distribuidor da sede do licitante.

33. Nestes contratos, em razão da responsabilidade subsidiária da Administração pelas verbas trabalhistas devidas pela empresa contratada aos seus empregados (Enunciado TST nº 331), há enorme risco de graves prejuízos à Administração em razão do inadimplemento da empresa contratada, por isso, recomenda-se maior rigor na análise da saúde financeira da empresa. Portanto, de acordo com o Tribunal de Contas da União, é sempre vedada a contratação de empresa em concordata ou recuperação para execução de serviços continuados com dedicação de mão de obra.

34. A decisão do tribunal, como se pode observar, não infirma a tese ora adotada, uma vez que os contratos de terceirização configuram justamente hipótese em que o inadimplemento das obrigações da empresa contratada importará em severos prejuízos para a Administração, o que exige que, na licitação para escolha das empresas que irão prestar esses serviços, excepcionalmente não seja admitida a participação de empresa em concordata ou recuperação.

10. A propósito, em virtude da recomendação do TCU (Acórdão n.º 1.214/2013), hoje consta do item 11.1 do Anexo VII-A, "e", da Instrução Normativa SEGES/MPDG nº 05, de 2017:

11. Das condições de habilitação econômico-financeira:

11.1. Nas contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, a Administração deverá exigir:

[...]

e) Certidão negativa de efeitos de falência, recuperação judicial ou recuperação extrajudicial, expedida pelo distribuidor da sede do licitante.

11. O Superior Tribunal de Justiça (STJ), por meio de uma interpretação sistemática dos dispositivos das Leis nº 8.666/1993 e nº 11.101/2005, levando em conta que a recuperação judicial tem por objetivo viabilizar a superação da situação de crise do devedor, em favor de sua função social, tem precedentes no sentido de relativizar a exigência de apresentação de certidão negativa de recuperação judicial, no intuito de possibilitar a participação em licitações públicas das empresas em recuperação judicial, observada a necessidade de demonstração, na fase de habilitação, **da sua viabilidade econômico-financeira**:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. CONSTRUÇÃO DE CAMPUS UNIVERSITÁRIO. EMPRESA EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL. PARTICIPAÇÃO EM CERTAME LICITATÓRIO. EXIGÊNCIA EDITALÍCIA DE APRESENTAÇÃO DE CERTIDÃO NEGATIVA DE RECUPERAÇÃO JUDICIAL. VIABILIDADE FINANCEIRA DA EMPRESA. COMPROVAÇÃO. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. |

I - Na origem, trata-se de mandado de segurança impetrado por empresa que se sagrou vencedora em licitação para construção de outra etapa do campus da Universidade Federal de Cariri/CE, mas fora informada, posteriormente, que o referido contrato não seria assinado, em razão da impetrante encontrar-se em recuperação judicial.

II - Ordem concedida, decisão mantida pelo Tribunal Regional Federal a quo em grau recursal, sob o principal fundamento de não caber à Administração, em consonância com o princípio da legalidade, interpretar restritivamente quando assim a lei não dispuser.

III - Sem negar *prima facie* a participação de empresa em processo de licitação pela exigência e apresentação de Certidão Negativa de Débitos (CND), aplica-se a vontade expressa pelo legislador da Lei de Recuperação Judicial, viabilizando, de forma efetiva, à sociedade empresária a superação da crise econômico-financeira" (AgInt no REsp n. 1.841.307/AM, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 9/12/2020).

IV - Na hipótese dos autos, o Tribunal de origem registrou a presença de situação fática peculiar de quea empresa comprovou possuir capacidade econômico-financeira para honrar o contrato, concedendo a ordem pleiteada.

V - Recurso especial improvido. (REsp n. 1.826.299/CE, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 16/8/2022, DJe de 5/12/2022.)

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EMPRESA EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL. PARTICIPAÇÃO. POSSIBILIDADE. CERTIDÃO DE FALÊNCIA OU CONCORDATA. INTERPRETAÇÃO EXTENSIVA. DESCABIMENTO. APTIDÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA. COMPROVAÇÃO. OUTROS MEIOS. NECESSIDADE.

1. Conforme estabelecido pelo Plenário do STJ, "aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas até então pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça" (Enunciado Administrativo n. 2).

2. Conquanto a Lei n. 11.101/2005 tenha substituído a figura da concordata pelos institutos da recuperação judicial e extrajudicial, o art. 31 da Lei n. 8.666/1993 não teve o texto alterado para se amoldar à nova sistemática, tampouco foi derogado.

3. À luz do princípio da legalidade, "é vedado à Administração levar a termo interpretação extensiva ou restritiva de direitos, quando a lei assim não o dispuser de forma expressa" (AgRg no RMS 44099/ES, Rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 03/03/2016, DJe 10/03/2016).

4. Inexistindo autorização legislativa, incabível a automática inabilitação de empresas submetidas à Lei n. 11.101/2005 unicamente pela não apresentação de certidão negativa de recuperação judicial, principalmente considerando o disposto no art. 52, I, daquele normativo, que prevê a possibilidade de contratação com o poder

público, o que, em regra geral, pressupõe a participação prévia em licitação.

5. O escopo primordial da Lei n. 11.101/2005, nos termos do art. 47, é viabilizar a superação da situação de crise econômico-financeira do devedor, a fim de permitir a manutenção da fonte produtora, do emprego dos trabalhadores e dos interesses dos credores, promovendo, assim, a preservação da empresa, sua função social e o estímulo à atividade econômica.

6. A interpretação sistemática dos dispositivos das Leis n. 8.666/1993 e n. 11.101/2005 leva à conclusão de que é possível uma ponderação equilibrada dos princípios nelas contidos, pois a preservação da empresa, de sua função social e do estímulo à atividade econômica atendem também, em última análise, ao interesse da coletividade, uma vez que se busca a manutenção da fonte produtora, dos postos de trabalho e dos interesses dos credores.

7. A exigência de apresentação de certidão negativa de recuperação judicial deve ser relativizada a fim de possibilitar à empresa em recuperação judicial participar do certame, **desde que demonstre, na fase de habilitação, a sua viabilidade econômica.**

8. Agravo conhecido para dar provimento ao recurso especial.

(AREsp 309.867/ES, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 26/06/2018, DJe 08/08/2018; grifei)

12. É dizer, segundo o STJ, a exigência de certidão negativa de recuperação judicial é afastável, porém subsiste o dever de demonstrar, na fase de habilitação, sua viabilidade econômica.

13. De igual modo, o Tribunal de Contas da União também tem relativizado a exigência de certidão negativa de recuperação judicial e admitido participação de empresas em recuperação judicial, mas que igualmente demonstrem sua viabilidade econômica:

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE DRAGAGEM DE MANUTENÇÃO NO PORTO DE SANTOS/SP. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES NO EDITAL. SOLICITAÇÃO DE ADOÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR. AUSÊNCIA DOS PRESSUPOSTOS. INDEFERIMENTO. CINCO INDÍCIOS IMPROCEDENTES. DESATUALIZAÇÃO DOS LEVANTAMENTOS BATIMÉTRICOS PARCIALMENTE PROCEDENTE. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO. - É possível a participação em licitações de empresas em recuperação judicial, desde que amparadas em certidão emitida pela instância judicial competente, que certifique que a interessada está apta econômica e financeiramente a participar de procedimento licitatório.

[...]

Relativamente à previsão de desclassificação automática de licitantes em processo de recuperação judicial, estampada do item 3.2 do Edital do Pregão, a despeito de a SPA ter flexibilizado tal entendimento por meio de esclarecimento a um pedido de informação da própria representante, devidamente publicado em sua página na internet, entendo que em futuras licitações a autoridade portuária deve se abster de prever tais cláusulas.

Esse assunto encontra-se pacificado na jurisprudência desta Corte que converge para a admissão da participação de licitantes em recuperação judicial, desde que amparadas em certidão emitida pela instância judicial competente, que certifique que a interessada está apta econômica e financeiramente a participar de procedimento licitatório nos termos da Lei 8.666/1993 ([Acórdão 8271/2011-TCU-Segunda Câmara](#), relator **Ministro Aroldo Cedraz**).

Ademais, compete esclarecer que, apesar da não republicação do edital com a supressão da cláusula que proíbia a participação das empresas nessas circunstâncias, foi verificado uma ampla participação de empresas no certame, fato evidenciado pelo registro dos respectivos questionamentos apresentados nas fases anteriores à sessão de abertura de propostas.

(Acórdão 1201/2020-Plenário, Rel. Min. Vital do Rêgo, Data da sessão 13/05/2020)

Representação com pedido de cautelar. supostas Irregularidades EM concorrência conduzida pelo CRMV/SP para contratação de reforma do Edifício Sede da entidade, em são paulo/sp. cautelar indeferida. conhecimento e imProcedência. arquivamento.

Acórdão

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que versam sobre representação noticiando possíveis irregularidades ocorridas no Conselho Regional de Medicina Veterinária do Estado de São Paulo (CRMV-SP), relacionadas à Concorrência 1/2020, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para execução de reforma do edifício sede da entidade, na cidade de São Paulo/SP.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do *Plenário*, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente representação, com fulcro nos arts. 235 e 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno do TCU c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, para, no mérito, considerá-la improcedente;

9.2. indeferir o pedido de medida cautelar formulado pelo representante;

9.3. dar ciência desta deliberação ao Conselho Regional de Medicina Veterinária do Estado de São Paulo (CRMV-SP) e ao representante;

9.4. recomendar ao Conselho Regional de Medicina Veterinária do Estado de São Paulo (CRMV-SP) que, em futuras licitações de obras públicas, quando se demonstrar demasiadamente complexa e morosa a atualização da estimativa de custo da contratação, adote como marco inicial para efeito de reajustamento contratual a data-base de elaboração da planilha orçamentária, nos termos do art. 40, inciso XI, da Lei 8.666/1993 e do art. 3º, § 1º, da Lei 10.192/2001;

9.5. autorizar a SeinfraUrbana, de acordo com um juízo de risco, oportunidade e materialidade em relação às demais ações de controle a seu cargo, a acompanhar o desenrolar da Concorrência 1/2020, representando ao relator caso apure irregularidades;

9.6. arquivar os presentes autos.

[...]

21. Passo abordar a exigência editalícia de certidão negativa de recuperação judicial, prevista nos seguintes termos pelo edital:

"8.9.1. Certidão negativa de falência ou recuperação judicial, ou liquidação judicial, ou de execução patrimonial,

conforme o caso, expedida pelo distribuidor da sede da licitante, ou de seu domicílio, dentro do prazo de validade previsto na própria certidão, ou, na omissão desta, expedida a menos de 90 (noventa) dias contados da data da sua apresentação;"

22. O representante argumenta que tal exigência estaria em dissonância com a jurisprudência do TCU, citando o [Acórdão 1201/2020-TCU-Plenário](#), de relatoria do Ministro Vital do Rêgo, no qual esta Corte de Contas admitiu a participação, em licitações, de empresas em recuperação judicial, desde que amparadas em certidão emitida pela instância judicial competente afirmando que a interessada está apta econômica e financeiramente a participar de procedimento licitatório.

23. Com as vênias de estilo, considero que não há absolutamente nada de irregular na exigência editalícia em questão, que se assemelha ao requisito de habilitação econômico-financeira existente na IN SEGES 5/2017, amplamente utilizada pelos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, **in verbis**:

"11. Das condições de habilitação econômico-financeira:

11.1. Nas contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, a Administração deverá exigir:

(...)

e) Certidão negativa de efeitos de falência, recuperação judicial ou recuperação extrajudicial, expedida pelo distribuidor da sede do licitante."

24. Insta salientar que a referida disposição normativa foi editada em atendimento à recomendação do próprio TCU, exarada por meio do subitem 9.1.10.4 do [Acórdão 1214/2013-TCU-Plenário](#).

25. Ocorre, porém, que a exigência de certidão negativa de recuperação judicial não obsta automaticamente a participação da licitante que se enquadre nessa situação. No mencionado [Acórdão 1201/2020-TCU-Plenário](#), a unidade técnica, ao examinar a matéria, considerou ser possível, em certames licitatórios, a participação de empresas em recuperação judicial, desde que demonstrada sua viabilidade econômica e financeira. Para ela, "*não se trata de vedar a exigência editalícia da certidão negativa de falência ou recuperação judicial, e sim a relativização durante a fase de julgamento, conforme o caso e as circunstâncias da fase do processo de recuperação judicial*", cabendo à empresa, em tal situação, demonstrar sua viabilidade econômica.

26. Nesse sentido é o entendimento da 1ª Turma do STJ adotado no AREsp 309.867/ES, da relatoria do Ministro Gurgel de Faria:

"ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EMPRESA EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL. PARTICIPAÇÃO. POSSIBILIDADE. CERTIDÃO DE FALÊNCIA OU CONCORDATA. INTERPRETAÇÃO EXTENSIVA. DESCABIMENTO. APTIDÃO ECONÔMICO FINANCEIRA. COMPROVAÇÃO. OUTROS MEIOS. NECESSIDADE.

(...)

2. Conquanto a Lei n. 11.101/2005 tenha substituído a figura da concordata pelos institutos da recuperação judicial e extrajudicial, o art. 31 da Lei n. 8.666/1993 não teve o texto alterado para se amoldar à nova sistemática, tampouco foi derogado.

3. À luz do princípio da legalidade, 'é vedado à Administração levar a termo interpretação extensiva ou restritiva de direitos, quando a lei assim não o dispuser de forma expressa' (AgRg no RMS 44099/ES, Rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 03/03/2016, DJe 10/03/2016).

4. Inexistindo autorização legislativa, incabível a automática inabilitação de empresas submetidas à Lei n. 11.101/2005 unicamente pela não apresentação de certidão negativa de recuperação judicial, principalmente considerando o disposto no art. 52, I, daquele normativo, que prevê a possibilidade de contratação com o poder público, o que, em regra geral, pressupõe a participação prévia em licitação.

5. O escopo primordial da Lei n. 11.101/2005, nos termos do art. 47, é viabilizar a superação da situação de crise econômico-financeira do devedor, a fim de permitir a manutenção da fonte produtora, do emprego dos trabalhadores e dos interesses dos credores, promovendo, assim, a preservação da empresa, sua função social e o estímulo à atividade econômica.

6. A interpretação sistemática dos dispositivos das Leis n.8.666/1993 e n. 11.101/2005 leva à conclusão de que é possível uma ponderação equilibrada dos princípios nelas contidos, pois a preservação da empresa, de sua função social e do estímulo à atividade econômica atendem também, em última análise, ao interesse da coletividade, uma vez que se busca a manutenção da fonte produtora, dos postos de trabalho e dos interesses dos credores.

7. A exigência de apresentação de certidão negativa de recuperação judicial deve ser relativizada a fim de possibilitar à empresa em recuperação judicial participar do certame, desde que demonstre, na fase de habilitação, a sua viabilidade econômica.

8. Agravo conhecido para dar provimento ao recurso especial"(AREsp 309.867/ES, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 26/06/2018, DJe 08/08/2018) (grifos acrescidos).

27. As conclusões do Parecer 4/2015/cplc/deconsu/pgf/agu são igualmente esclarecedoras

"d) a certidão negativa de recuperação judicial é exigível por força do art. 31, II, da Lei 8.666, de 1993, porém a certidão positiva não implica a imediata inabilitação, cabendo ao pregoeiro ou à comissão de licitação realizar diligências para avaliar a real situação de capacidade econômico-financeira;

e) caso a certidão seja positiva de recuperação, caberá ao órgão processante da licitação diligenciar no sentido de aferir se a empresa em recuperação já teve seu plano de recuperação acolhido judicialmente, na forma do art. 58 da Lei 11.101, de 2005;

f) se a empresa postulante à recuperação não obteve o acolhimento judicial do seu plano, não há demonstração da sua viabilidade econômica, não devendo ser habilitada no certame licitatório;

g) a empresa em recuperação judicial com plano de recuperação, acolhido, como qualquer licitante, deve demonstrar os demais requisitos para a habilitação econômico-financeira;

h) é aplicável à empresa em recuperação extrajudicial, com plano de recuperação homologado judicialmente, a possibilidade de participar em licitações públicas, nos moldes da empresa em recuperação judicial."

28. Portanto, em linha com as conclusões do parecer supracitado, entendo que é cabível a exigência de certidão negativa de recuperação judicial para que a administração tome conhecimento da situação da empresa licitante e, por conseguinte, possa avaliar a situação de eventual processo de recuperação judicial por meio das diligências cabíveis, não havendo de se falar em inabilitação imediata da empresa que se encontrar em recuperação judicial.

29. Dessa forma, julgo improcedente a presente representação e determino o arquivamento do feito, dando-se ciência desta deliberação ao representante e ao CRMV-SP.

30. Por fim, considerando a ausência de outras informações sobre o resultado do certame ora em exame, cabe autorizar a SeinfraUrbana, de acordo com um juízo de risco, oportunidade e materialidade em relação às demais ações de controle a seu cargo, a acompanhar o desenrolar da Concorrência 1/2020, representando ao relator no caso de apurar irregularidades.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste Plenário.

(Acórdão 2265/2020-Plenário, Rel. Benjamin Zymler, Data da sessão 26/08/2020; grifei)

REPRESENTAÇÃO. LICITANTE. SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE DO DISTRITO FEDERAL. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA HOSPITALAR. CONHECIMENTO. INDEFERIMENTO DE CAUTELAR. OITIVA. EXIGÊNCIA DE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA PARA OS "MESMOS SERVIÇOS" PREVISTOS NO EDITAL. VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO NO CERTAME DE EMPRESAS EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL. JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO E DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

1. O serviço de limpeza hospitalar não é atividade compatível em características com limpeza predial comum (Acórdão 938/2014 - *Plenário*, rel. Min. Ana Arraes).

2. A circunstância de a empresa licitante se encontrar em recuperação judicial ou extrajudicial não pode ser impeditiva para a sua participação em licitação, desde que demonstre capacidade econômico-financeira para a execução do contrato.

(Acórdão 1697/2023-Plenário, Rel. Min. Jorge Oliveira, Data da sessão 16/08/2023; grifei)

14. Note-se que o Acórdão TCU nº 2265/2020-Plenário se embasa no PARECER Nº 04/2015/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU^[1] (0047.000226/2015-22), cuja ementa enuncia:

EMENTA: RECUPERAÇÃO JUDICIAL. PARTICIPAÇÃO EM LICITAÇÕES. CAPACIDADE ECONÔMICO-FINANCEIRA. PECULIARIDADE DO CONTRATO ADMINISTRATIVO QUE EXIGE QUE O CONTRATADO TENHA CAPACIDADE DE SUPORTAR OS ÔNUS DA CONTRATAÇÃO. EXCEPCIONALIDADE DO PAGAMENTO ANTECIPADO. FUNÇÃO SOCIAL DA EMPRESA E SUA PRESERVAÇÃO. DISTINÇÃO ENTRE A FASE POSTULATÓRIA E DELIBERATIVA DO PROCESSO DE RECUPERAÇÃO. DIFERENÇA ENTRE O ART. 52 E O ART. 58 DA LEI DE RECUPERAÇÃO E FALÊNCIAS. NECESSIDADE DE ACOLHIMENTO DO PLANO PELO JUÍZO PARA ATESTAR A VIABILIDADE DA EMPRESA EM RECUPERAÇÃO. DA POSSIBILIDADE DE PARTICIPAÇÃO DE EMPRESA EM RECUPERAÇÃO EXTRAJUDICIAL EM LICITAÇÕES. NECESSIDADE DE HOMOLOGAÇÃO DO PLANO DE RECUPERAÇÃO.

I. A regra é que o fornecedor de bens e o prestador de serviços somente receba o pagamento da Administração após procedimento de execução de despesa orçamentária, que demanda tempo, e faz com que o particular tenha que suportar com recursos próprios o peso do contrato até que seja ultimado o pagamento, o que demonstra a importância da fase de habilitação econômico-financeira nas licitações públicas.

II. O instituto da recuperação é voltado para empresas que possuam viabilidade econômico-financeira, em prestígio ao princípio da função social da empresa.

III. Não cabe confundir duas situações processuais distintas na Lei de Recuperação de Empresas, já que quando a empresa devedora solicita a recuperação judicial e o juiz defere o seu processamento (art. 52, NLRJ), a requerente confessa seu estado de insolvência sem comprovar a sua viabilidade econômico-financeira, que somente se dará com a aprovação ou ausência de objeção ao plano de recuperação, quando o juiz concederá a recuperação em si (art. 58, NLRJ).

IV. Apenas na fase do art. 58 da Lei 11.101, de 2005, é que existe a recuperação judicial em sentido material, quando os atos tendentes a superar a situação de crise serão efetivamente praticados.

V. **Quando a empresa está com sua recuperação deferida, há plausibilidade de que haja viabilidade econômico-financeira, em particular se houver previsão no plano da participação da empresa em contratações públicas.**

VI. **Se a empresa postulante à recuperação não obteve o acolhimento judicial do seu plano, não há demonstração da sua viabilidade econômica, não devendo ser habilitada no certame licitatório.**

VII. A exigência de certidão negativa de recuperação judicial é ainda válida como forma do pregoeiro ou da comissão de licitação avaliar a capacidade econômico-financeira, mas não em substituição à certidão negativa de concordata, e sim como um indicativo da situação em que se encontra a licitante.

VIII. **A empresa em recuperação judicial com plano de recuperação acolhido deve demonstrar os demais requisitos para a habilitação econômico-financeira.**

IX. Na recuperação extrajudicial, uma vez homologado o plano, haverá plausibilidade de que a empresa possua viabilidade econômica, sendo condição de eficácia do plano que haja o acolhimento judicial do mesmo.

(grifei)

15. Isto é, o PARECER Nº 04/2015/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU fixou um importante critério objetivo para demonstração da viabilidade econômica da empresa em recuperação judicial: o acolhimento judicial do plano de recuperação (art. 58 da Lei nº 11.101/2005). Uma vez acolhido, há possibilidade de viabilidade econômico-financeira. Não acolhido, não há demonstração da viabilidade econômica da empresa, de modo que não deve ser habilitada no certame licitatório.

16. Com base em todas estas manifestações da AGU, do TCU e do STJ, é possível extrair algumas conclusões parciais: (i) empresas em recuperação judicial podem vir a participar de licitações; (ii) a exigência de certidão negativa de recuperação judicial não é, por si, ilícita, mas vem sendo relativizada; (iii) ainda que dispensada de apresentar certidão negativa de recuperação judicial, por ocasião da habilitação, a empresa deve demonstrar sua viabilidade econômico-financeira e, inclusive, apresentar as demais certidões e documentos de habilitação exigidos no edital; (iv) o acolhimento judicial do plano de recuperação demonstraria

a viabilidade econômico-financeira da empresa para executar o contrato.

17. Sem embargo do exposto, destaque-se que todas estas manifestações foram exaradas sob a luz da Lei nº 8.666/1993 e, ao que parece, da redação original do art. 52 da Lei nº 11.101/2005. Em razão disso, cabe registrar duas observações.

18. *Em primeiro*, a Lei nº 14.133/2019, diferentemente da Lei nº 8.666/1993 (art. 31, II), não exige, para fins de habilitação econômico-financeira, a apresentação de certidão negativa de recuperação judicial (equivalente à concordata, segundo interpretação da AGU), mas tão somente de falência:

Art. 69. **A habilitação econômico-financeira** visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e **será restrita à apresentação da seguinte documentação:**

I - balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;

II - **certidão negativa de feitos sobre falência** expedida pelo distribuidor da sede do licitante.

§ 1º A critério da Administração, poderá ser exigida declaração, assinada por profissional habilitado da área contábil, que ateste o atendimento pelo licitante dos índices econômicos previstos no edital.

§ 2º Para o atendimento do disposto no **caput** deste artigo, é vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior e de índices de rentabilidade ou lucratividade.

§ 3º É admitida a exigência da relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem em diminuição de sua capacidade econômico-financeira, excluídas parcelas já executadas de contratos firmados.

§ 4º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer no edital a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo equivalente a até 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação.

§ 5º É vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para a avaliação de situação econômico-financeira suficiente para o cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

§ 6º Os documentos referidos no inciso I do **caput** deste artigo limitar-se-ão ao último exercício no caso de a pessoa jurídica ter sido constituída há menos de 2 (dois) anos.

(grifei)

19. Inclusive, a atualização da exigência já consta do item 8.21 do termo de referência da licitação em tela (4460390), que segue o modelo de "*Termo de Referência Serviços Com Mão de Obra Lei 14.133 (maio/2023)*" da AGU^[2].

20. O **caput** do art. 69 da Lei nº 14.133/2019 é expresso no sentido de que a documentação nele exigida constitui rol taxativo ("*...será **restrita** à apresentação da seguinte documentação*"). Desse modo, não mais há fundamento para restringir a participação de empresas em recuperação judicial em licitações, inclusive em se tratando de certame para contratação com regime de dedicação exclusiva, visto que a lei não faz qualquer ressalva quanto ao objeto da licitação. Como bem pontuado por Ronny Charles:

Com a Lei nº 14.133/2021, não existe mais dúvidas. As empresas em recuperação judicial podem participar das licitações. O legislador exigiu, apenas, certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante.^[3]

21. Assim, ao que tudo indica, o item 11.1 do Anexo VII-A, "e", da Instrução Normativa SEGES/MPDG nº 05/2017 não é compatível com os ditames da nova Lei.

22. Em segundo lugar, a redação do art. 52 da Lei nº 11.101/2005, que ressaltava a dispensa de certidões negativas para contratação com o Poder Público, foi alterada pela Lei nº 14.112/2020:

Art. 52. Estando em termos a documentação exigida no art. 51 desta Lei, o juiz deferirá o processamento da recuperação judicial e, no mesmo ato:

I – nomeará o administrador judicial, observado o disposto no art. 21 desta Lei;

~~II – determinará a dispensa da apresentação de certidões negativas para que o devedor exerça suas atividades, exceto para contratação com o Poder Público ou para recebimento de benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, observando o disposto no art. 69 desta Lei;~~

II - determinará a dispensa da apresentação de certidões negativas para que o devedor exerça suas atividades, observado o disposto no **§ 3º do art. 195 da Constituição Federal** e no art. 69 desta Lei; (**Redação dada pela Lei nº 14.112, de 2020**). (**Vigência**)

[...]

23. Perceba-se que agora o inciso II não mais restringe a possibilidade de dispensa de certidões negativas para contratação com o Poder Público. Antes, o dispositivo apenas exige a observância do disposto:

(i) no §3º do art. 195 da Constituição Federal - impossibilidade de pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social contratar com o Poder Público;

(ii) no art. 69 da Lei nº 11.101/2005 - e m todos os atos, contratos e documentos firmados pelo devedor sujeito ao procedimento de recuperação judicial deverá ser acrescentada, após o nome empresarial, a expressão "em Recuperação Judicial".

24. A este respeito, comenta Marcelo Sacramone:

A apresentação de certidões negativas para a contratação com o Poder Público ou para recebimento de benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios não era dispensada pela LREF, como o era em face dos demais contratantes. A exigência da apresentação de certidões para a contratação com o Poder Público era corroborada pelo art. 29, IV, e pelo art. 31, II, ambos da Lei n. 8.666/93, os quais exigem a apresentação de certidão negativa de falência ou concordata.

A exigência da certidão era decorrente do maior risco que os empresários em recuperação judicial teriam de inadimplir o contrato celebrado com o Poder Público, notadamente diante da confissão de que sua atividade empresarial está acometida por crise econômico-financeira. Protegeria o interesse público de que o contratante teria efetivamente condições econômicas de desenvolver o objeto do contrato.

Entretanto, a jurisprudência e a doutrina passaram a mitigar a regra, ainda sob a redação expressa anterior, a qual, pela alteração da Lei, teve a exigência da apresentação da certidão como suprimida do texto legal.

Isso porque o recebimento de benefícios fiscais ou creditícios, bem como a possibilidade de serem celebrados contratos com o Poder Público, podem ser meios imprescindíveis para possibilitar o desenvolvimento de uma atividade pelo empresário. Notadamente quando a sua atividade se concentra na execução desse tipo de contrato, a recuperação judicial do empresário poderá ser somente realizável se as referidas contratações forem possíveis.

A contratação de um empresário em recuperação judicial com o Poder Público, ademais, poderá não possuir diferença justificável em face dos demais contratantes a ponto de exigir um tratamento diverso. O art. 37, XXI, da Constituição Federal assegura a igualdade de condições a todos os licitantes. A exigência de certidão negativa de recuperação judicial, nesses termos, poderá ferir a garantia constitucional do tratamento idêntico entre todos, exceto na medida de suas desigualdades.

Como seria imposto a todos os particulares a impossibilidade de se exigir as certidões negativas e, portanto, de minorar o risco de um inadimplemento de sua contratação em virtude da proteção ao empresário em recuperação judicial, o Poder Público não mereceria tratamento diverso. O Poder Público é contratante como os demais, credor, e deve ter as mesmas condições impostas a estes.

Diante de um edital que preveja a exigência da certidão, mesmo contrariamente à alteração legal, a competência para questionar a medida, por falta de previsão legal a tanto e por extrapolar a negociação do plano de recuperação judicial entre o devedor e os credores, não é do Juízo da recuperação judicial. A análise da dispensa da certidão para a contratação com o Poder Público será do Juiz competente para apreciar o edital de licitação publicado pelo ente público e que exigiu a certidão como condição para a contratação, como em face de toda e qualquer outra ilegalidade do edital.^[4]

25. Outro aspecto relevante a anotar é que a dispensa da apresentação de certidões negativas é efetivada pela decisão do juiz que defere o processamento da recuperação judicial. Vale dizer: a dispensa depende de provimento do juízo recuperacional.

26. Feitas estas considerações, passo ao exame da consulta.

11.3 Caso concreto

27. A BS TECNOLOGIA E SERVICOS LTDA. EM RECUPERACAO JUDICIAL sagrou-se vencedora do certame, conforme termo de homologação (4538745). Entretanto, no momento de emissão do empenho, a Coordenação de Execução Orçamentária, por meio do despacho COEO (4563197), verificou que a empresa encontra-se com o SICAF irregular nos âmbitos fiscal e trabalhista (4563327).

28. Pendente a prova de regularidade perante a Fazenda Nacional e a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT, a empresa foi diligenciada. Em resposta (4519063), ela argumenta, em síntese, que "*há alguns documentos comprobatórios de ordem fiscal e trabalhista que a licitante está dispensada de apresentar em razão do deferimento de sua Recuperação Judicial, incluindo a certidão conjunta expedida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) e pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), a qual demonstra a regularidade fiscal, e a Certidão Nacional de Débitos Trabalhistas (CNDT), que demonstra a regularidade trabalhista*".

29. Em outra petição (4569348), a empresa informa que está em processo de transação tributária, com vistas a regularizar seus débitos, e solicita a inclusão da seguinte cláusula no contrato administrativo:

As partes, de comum acordo, ajustam que a CONTRATADA deverá apresentar Certidão Unificada, expedida conjuntamente pela Secretaria da Receita Federal do Brasil – RFB e pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional – PGFN, referente a todos os tributos federais e à Dívida Ativa da União – DAU, por elas administradas, inclusive contribuições previdenciárias, dentro do prazo de 90 (noventa) dias úteis, a contar de XX/XX/XXXX. Fica ainda estabelecido que a não apresentação do documento, até o dia XX/XX/XXXX, ocasionará a rescisão imediata e de pleno direito deste contrato, sem que seja devida indenização de qualquer natureza.

30. Pois bem. Uma vez que a licitação segue a sistemática da Lei nº 14.133/2021, não se pode exigir da empresa, para fins de habilitação econômico-financeira, a apresentação de certidão negativa de recuperação judicial. Logo, o fato de ela estar em processo de recuperação não obsta sua contratação, mesmo que se trate de ajuste cujo objeto abrange mão de obra exclusiva.

31. Contudo, para além da habilitação econômico-financeira, a Lei nº 14.133/2021 determina a apresentação de documentos e informações suficientes a demonstrar a habilitação jurídica; técnica; fiscal, social e trabalhista. Quanto a esta última, o art. 68 da Lei prescreve:

Art. 68. As habilitações fiscal, social e trabalhista serão aferidas mediante a verificação dos seguintes requisitos:

I - a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ);

II - a inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III - a regularidade perante a Fazenda federal, estadual e/ou municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra

equivalente, na forma da lei;

IV - a regularidade relativa à Seguridade Social e ao FGTS, que demonstre cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei;

V - a regularidade perante a Justiça do Trabalho;

VI - o cumprimento do disposto no [inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal](#).

§ 1º Os documentos referidos nos incisos do **caput** deste artigo poderão ser substituídos ou supridos, no todo ou em parte, por outros meios hábeis a comprovar a regularidade do licitante, inclusive por meio eletrônico.

§ 2º A comprovação de atendimento do disposto nos incisos III, IV e V do **caput** deste artigo deverá ser feita na forma da legislação específica.

32. É dizer, as certidões negativas que comprovam a habilitação fiscal, social e trabalhista devem ser devidamente apresentadas, salvo se houver alguma determinação de dispensa. Como dito, o art. 52, II, da Lei nº 11.101/2005, em sua atual redação, pode ser um fundamento apto a dispensar certidões negativas determinadas. Porém, a dispensa requer decisão judicial neste sentido.

33. No momento, todavia, não se verifica nos autos prova de decisão judicial que tenha dispensado a apresentação de certidões. Ao contrário, a decisão judicial juntada aos autos foi assim exarada (4519063, anexo):

2) Nos termos do art. 52, II, da Lei 11.101/2005, determino a “dispensa da apresentação de certidões negativas para que os devedores exerçam suas atividades, exceto para contratação com o Poder Público ou para recebimento de benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios”, no caso, a devedora, observando-se o art. 69 da LRF, ou seja, que o nome empresarial seja seguido da expressão “em Recuperação Judicial”.

34. Como a decisão judicial foi proferida em dezembro de 2022, já sob a vigência da nova redação do art. 52, II, da Lei nº 11.101/2005, provavelmente ela incorreu em equívoco. No entanto, cabe à parte se valer dos mecanismos cabíveis para reformar a decisão.

35. Além disso, consoante posto, ainda que empresa prove que o juízo recuperacional dispensou a apresentação de certidões negativas (trabalhista, fiscal etc.), por força de expressa previsão legal, a empresa deve demonstrar sua regularidade junto à seguridade social, sob pena de não poder contratar com o Poder Público, a teor do §3º do art. 195 da Constituição Federal. Portanto, em todo caso, as certidões que atestem a regularidade relativa à Seguridade Social devem ser apresentadas pela empresa. Neste particular, Sacramone ressalva:

A única ressalva à contratação, expressamente imposta pela Lei, é que, nos termos do art. 195, § 3º, da Constituição Federal, a pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social, como estabelecido em lei, não poderá contratar com o Poder Público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios.^[5]

36. Por último, a proposição da empresa de inclusão de cláusula contratual (4569348), ao encerrar tratamento anti-isonômico em favor da empresa e prever elemento estranho ao que consta do instrumento convocatório (que inclui seus anexos), ofenderia princípios reitores da Lei nº 14.133/2019, tais como da impessoalidade, igualdade e vinculação ao edital (art. 5º), pelo que se recomenda seu não deferimento.

37. Assim, mantida a situação atual, não é juridicamente possível a contratação da BS TECNOLOGIA E SERVIÇOS LTDA, empresa vencedora do PE 08/2023.

38. Diante disso, recomendo a adoção das seguintes providências, por parte do órgão consulente:

(i) diligencie a BS TECNOLOGIA E SERVIÇOS LTDA. no intuito de que ela apresente cópia de decisão judicial, quer do juízo recuperacional (1ª Vara de Falências e Recuperações Judiciais) ou de instância superior, que determine a dispensa da apresentação de certidões negativas, com amparo no art. 52, II, da Lei nº 11.101/2005;

(ii) diligencie a BS TECNOLOGIA E SERVIÇOS LTDA. a fim de que apresente certidões que atestem sua regularidade junto à Seguridade Social;

(iii) caso a documentação solicitada não seja apresentada no prazo assinalado, que a empresa seja inabilitada, em virtude da não demonstração da habilitação fiscal, social e trabalhista.

III. CONCLUSÃO

39. Ante o exposto, tudo nos termos da fundamentação, **OPINO**:

I. Uma vez que a licitação segue a sistemática da Lei nº 14.133/2021, não se pode exigir da empresa, para fins de habilitação econômico-financeira, a apresentação de certidão negativa de recuperação judicial, mesmo que se trate de ajuste cujo objeto abrange mão de obra exclusiva.

II. A proposição da empresa de inclusão de cláusula contratual (4569348) encerra tratamento anti-isonômico em favor da empresa e prevê elemento estranho ao que consta do instrumento convocatório, ofendendo princípios reitores da Lei nº 14.133/2019, tais como da impessoalidade, da igualdade e da vinculação ao edital (art. 5º), pelo que se recomenda seu não deferimento.

III. Mantida a situação atual de irregularidade fiscal, trabalhista e social, não é juridicamente viável a contratação da BS TECNOLOGIA E SERVIÇOS LTDA, empresa vencedora do PE 08/2023.

IV. Que o órgão consultante: (1) diligencie a BS TECNOLOGIA E SERVIÇOS LTDA. no intuito de que ela apresente cópia de decisão judicial, quer do juízo recuperacional (1ª Vara de Falências e Recuperações Judiciais) ou de instância superior, que determine a dispensa da apresentação de certidões negativas, com amparo no art. 52, II, da Lei nº 11.101/2005; (2) diligencie a BS TECNOLOGIA E SERVIÇOS LTDA. a fim de que apresente certidões que atestem sua regularidade junto à Seguridade Social; e (3) caso a documentação solicitada não seja apresentada no prazo assinalado, que a empresa seja inabilitada, em virtude da não comprovação de sua habilitação fiscal, social e trabalhista.

40. Solicito a devolução dos autos à Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, para ciência e providências decorrentes.

À consideração superior.

Brasília, 06 de setembro de 2023.

MATEUS LEVI FONTES SANTOS
Advogado da União

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 59000020227202238 e da chave de acesso 13b0f809

Notas

1. [^] Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/procuradoria-geral-federal-1/arquivos/PARECERN042015CPLCDEPCONSUIPGFAGU.pdf>
2. [^] Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoescontratos/14133/modelos-da-lei-no-14-133-21-para-pregao-e-concorrenca>
3. [^] TORRES, Ronny Charles Lopes. **Leis de licitações públicas comentadas**. 13ª ed. Salvador: Juspodivm, 2022, p. 391.
4. [^] SACRAMONE, Marcelo Barbosa. **Comentários à Lei de recuperação de empresas e falência**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2022. E-book, pp. 843-845.
5. [^] SACRAMONE, 2022, p. 845.



Documento assinado eletronicamente por MATEUS LEVI FONTES SANTOS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1273270402 e chave de acesso 13b0f809 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MATEUS LEVI FONTES SANTOS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 06-09-2023 18:06. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
SUBCONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO DE GESTÃO PÚBLICA
COORDENAÇÃO-GERAL JURÍDICA DE SERVIÇOS COM MÃO DE OBRA EXCLUSIVA

DESPACHO n. 00443/2023/CGCOM/SCGP/CGU/AGU

NUP: 59000.020227/2022-38

INTERESSADO: MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL

ASSUNTO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL

1. Aprovo o **PARECER n. 00284/2023/CGCOM/SCGP/CGU/AGU**, da lavra do Advogado da União Mateus Levi Fontes Santos, desta Coordenação-Geral Jurídica de Serviços com Mão de Obra Exclusiva, que concluiu nos seguintes termos:

I. Uma vez que a licitação segue a sistemática da Lei nº 14.133/2021, não se pode exigir da empresa, para fins de habilitação econômico-financeira, a apresentação de certidão negativa de recuperação judicial, mesmo que se trate de ajuste cujo objeto abrange mão de obra exclusiva.

II. A proposição da empresa de inclusão de cláusula contratual (4569348) encerra tratamento anti-isonômico em favor da empresa e prevê elemento estranho ao que consta do instrumento convocatório, ofendendo princípios reitores da Lei nº 14.133/2019, tais como da impessoalidade, da igualdade e da vinculação ao edital (art. 5º), pelo que se recomenda seu não deferimento.

III. Mantida a situação atual de irregularidade fiscal, trabalhista e social, não é juridicamente viável a contratação da BS TECNOLOGIA E SERVIÇOS LTDA, empresa vencedora do PE 08/2023.

IV. Que o órgão consultante: **(1)** diligencie a BS TECNOLOGIA E SERVIÇOS LTDA. no intuito de que ela apresente cópia de decisão judicial, quer do juízo recuperacional (1ª Vara de Falências e Recuperações Judiciais) ou de instância superior, que determine a dispensa da apresentação de certidões negativas, com amparo no art. 52, II, da Lei nº 11.101/2005; **(2)** diligencie a BS TECNOLOGIA E SERVIÇOS LTDA. a fim de que apresente certidões que atestem sua regularidade junto à Seguridade Social; e **(3)** caso a documentação solicitada não seja apresentada no prazo assinalado, que a empresa seja inabilitada, em virtude da não comprovação de sua habilitação fiscal, social e trabalhista.

2. Registre-se ainda que é ônus do gestor público a responsabilidade por eventual conduta que opte pelo não atendimento das orientações jurídicas apontadas, devendo a área técnica, em tais hipóteses, externar as razões para tanto (art. 50, VII, da Lei nº 9.784, de 1999^[1]).

3. Ante o exposto, em caso de aprovação, sugere-se o envio dos presentes autos ao Protocolo da SCGP/CGU/AGU, a fim de que providencie, com as cautelas de praxe, a **restituição do processo à Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional**, para ciência e apreciação conclusiva, nos termos do § 2º do art. 5º da Portaria Normativa AGU nº 83, de 27 de janeiro de 2023.

À consideração superior.

Brasília, 11 de setembro de 2023.

LEONARDO DE QUEIROZ GOMES

Advogado da União

Coordenador-Geral Jurídico de Serviços com Mão de Obra Exclusiva

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 59000020227202238 e da chave de acesso 13b0f809

Notas

1. ¹ "Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando: (...)VII - deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;"



Documento assinado eletronicamente por LEONARDO DE QUEIROZ GOMES, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1274625928 e chave de acesso 13b0f809 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a):



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
SUBCONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO DE GESTÃO PÚBLICA
DIRETORIA DE CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS COM MÃO DE OBRA EXCLUSIVA

DESPACHO n. 00371/2023/DICOMEX/SCGP/CGU/AGU

NUP: 59000.020227/2022-38

INTERESSADOS: COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS - MIDR

ASSUNTOS: ATOS ADMINISTRATIVOS

1. **Aprovo**, nos termos do **Despacho n° 00443/2023/CGCOM/SCGP/CGU/AGU**, da lavra do Ilmo. Dr. Leonardo de Queiroz Gomes, o **PARECER n° 00284/2023/CGCOM/SCGP/CGU/AGU**, da lavra do Ilmo. Dr. Mateus Levi Fontes Santos, com fulcro nas razões e fundamentações apresentadas.

2. Consolide-se, por conseguinte, que:

*“39. Ante o exposto, tudo nos termos da fundamentação, **OPINO**:*

I. Uma vez que a licitação segue a sistemática da Lei n° 14.133/2021, não se pode exigir da empresa, para fins de habilitação econômico-financeira, a apresentação de certidão negativa de recuperação judicial, mesmo que se trate de ajuste cujo objeto abrange mão de obra exclusiva.

II. A proposição da empresa de inclusão de cláusula contratual (4569348) encerra tratamento anti-isonômico em favor da empresa e prevê elemento estranho ao que consta do instrumento convocatório, ofendendo princípios reitores da Lei n° 14.133/2019, tais como da impessoalidade, da igualdade e da vinculação ao edital (art. 5º), pelo que se recomenda seu não deferimento.

III. Mantida a situação atual de irregularidade fiscal, trabalhista e social, não é juridicamente viável a contratação da BS TECNOLOGIA E SERVIÇOS LTDA, empresa vencedora do PE 08/2023.

IV. Que o órgão consulente: (1) diligencie a BS TECNOLOGIA E SERVIÇOS LTDA. no intuito de que ela apresente cópia de decisão judicial, quer do juízo recuperacional (1ª Vara de Falências e Recuperações Judiciais) ou de instância superior, que determine a dispensa da apresentação de certidões negativas, com amparo no art. 52, II, da Lei n° 11.101/2005; (2) diligencie a BS TECNOLOGIA E SERVIÇOS LTDA. a fim de que apresente certidões que atestem sua regularidade junto à Seguridade Social; e (3) caso a documentação solicitada não seja apresentada no prazo assinalado, que a empresa seja inabilitada, em virtude da não comprovação de sua habilitação fiscal, social e trabalhista.”.

3. Ante o exposto, com fundamento nas disposições esculpidas no §2º, do art. 5º, da Portaria Normativa AGU n° 83, de 27 de janeiro de 2023, solicita-se ao PROTOCOLO SCGP/CGU/AGU, o encaminhamento dos autos ao Ilmo. Chefe do Órgão Jurídico que enviou o processo para manifestação dessa SCGP/CGU/AGU, para fins de apreciação conclusiva.

Brasília, 11 de setembro de 2023.

(assinado eletronicamente)

ALESSANDRO RODRIGUES GOMES DA SILVA

Advogado da União

Diretor

Diretoria de Contratação de Serviços com Mão de Obra Exclusiva

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 59000020227202238 e da chave de acesso 13b0f809



Documento assinado eletronicamente por ALESSANDRO RODRIGUES GOMES DA SILVA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1276855456 e chave de acesso 13b0f809 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ALESSANDRO RODRIGUES GOMES DA SILVA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 11-09-2023 11:25. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL
GABINETE DO CONSULTOR JURÍDICO
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS, BLOCO E, 8º ANDAR, SALA 826, BRASÍLIA/DF - CEP 70067-900 - TEL. : (61) 2034-5969/5979 - CONJUR@MDR.GOV.BR

DESPACHO n. 00900/2023/CONJUR-MIDR/CGU/AGU

NUP: 59000.020227/2022-38

INTERESSADOS: COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS - MIDR

ASSUNTOS: ATOS ADMINISTRATIVOS

1. Aprovo o **PARECER n. 00284/2023/CGCOM/SCGP/CGU/AGU, nos termos do DESPACHO n. 00371/2023/DICOMEX/SCGP/CGU/AGU e DESPACHO n° 00443/2023/CGCOM/SCGP/CGU/AGU.**

Brasília, 19 de setembro de 2023.

LESLEI LESTER DOS ANJOS MAGALHÃES

Advogado da União

Consultor Jurídico

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 59000020227202238 e da chave de acesso 13b0f809



Documento assinado eletronicamente por LESLEI LESTER DOS ANJOS MAGALHÃES, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1285031645 e chave de acesso 13b0f809 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LESLEI LESTER DOS ANJOS MAGALHÃES, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 19-09-2023 17:56. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
