



PARECER JURÍDICO OPINATIVO SOBRE RECURSOS ADMINISTRATIVOS

REF.: PROCESSO LICITATÓRIO Nº 004/2026 – PREGÃO ELETRÔNICO Nº 002/2026

OBJETO: AQUISIÇÃO DE TUBOS PVC E CAIXAS D'ÁGUA PARA UTILIZAÇÃO NAS INSTALAÇÕES E ADEQUAÇÕES DAS REDES TUBULARES DE DISTRIBUIÇÃO DE ÁGUA NAS COMUNIDADES RURAIS DO MUNICÍPIO DE JANUÁRIA/MG.

I – DA SOLICITAÇÃO DO PARECER

Trata-se de análise e Parecer Jurídico solicitado pelo Pregoeiro da Prefeitura Municipal de Januária, sobre “RECURSO ADMINISTRATIVO” apresentado, por entender que envolve questões jurídicas.

Importante ressaltar, que a presente peça possui tão somente caráter orientativo, não constituindo efeito vinculativo e/ou conclusivo sobre o tema em debate. Além do mais, trata-se de análise jurídica, não entrando em outros méritos, especialmente técnicos.

Feito o relato, passa-se a análise da peça.

II – DOS FATOS

A sessão pública ocorreu em 25/02/2026 a partir das 09:00hs. E a empresa **BAKOF PLASTICOS LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº 91.967.067/0001-55, localizada na ROD BR 386 KM 35, s/n, no bairro Aparecida, no município de Frederico Westphalen/RS, apresentou Recurso Administrativo, em face de sua inabilitação.

2.1. Da Ata da Sessão

Consta na ata da sessão os seguintes acontecimentos:

26/02/2026 10:36:32

Durante a fase de análise da documentação de habilitação da empresa BAKOF INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE FIBERGLASS LTDA, verificou-se que a licitante encontra-se em recuperação

PREFEITURA MUNICIPAL DE JANUÁRIA

Rua Aeroporto, nº 250, Aeroporto
Januária/MG – CEP 39480-000
CNPJ 21.461.546/0001-10



judicial, por não se tratar de fator impeditivo para participar do certame, solicitamos toda documentação comprobatória de viabilidade econômica para suportar o ônus da contratação. Porém a CND federal da empresa se encontra VENCIDA, prontamente fomos informados de uma decisão judicial que é bem clara vejamos *"Fica mantida a exigência em relação à prova de regularidade com o sistema de Seguridade Social, nos termos do art. 195, § 3º, da Constituição Federal"*. Diante do exposto e tendo em vista que foi realizada diligência no setor de contabilidade do município, os documentos apresentados pela empresa (GUIAS DARF) não comprovam situação POSITIVA OU NEGATIVA OU COM EFEITOS POSITIVOS juntos ao INSS. Diante do exposto, o ocorrido afronta o item 10.17. do edital: "a ausência de documento ou a apresentação dos documentos de habilitação em desacordo com o previsto neste título inabilitará o licitante."

2.2. Da Intenção de Recurso

A empresa BAKOF apresentou intenção de recurso para os itens 03, 05 e 07 com a seguinte motivação: *"Declaramos a intenção de recurso por inabilitação indevida"*.

2.3. Das Razões Recursais

Assim sendo, a empresa BAKOF apresentou memorias de recursos no processo licitatório em epígrafe, alegando, em síntese, que:

- Na fase de habilitação, contudo, foi inabilitada sob o fundamento de que a Certidão Negativa de Débitos Federais se encontrava com prazo de validade expirado e de que os documentos apresentados, especialmente as guias DARF, não comprovariam situação positiva, negativa ou com efeitos de negativa perante a Seguridade Social. Consta da decisão que, embora a empresa esteja em recuperação judicial, circunstância não considerada impeditiva à participação, permaneceria exigível a comprovação de regularidade perante a Seguridade Social, nos termos do art. 195, §3º, da Constituição Federal, com incidência do item 10.17 do edital.
- Inobstante, no caso concreto, a situação da recorrente deve ser analisada à luz da decisão proferida pelo Juízo da Recuperação Judicial nos autos do processo nº 5004099-08.2025.8.21.0028. Conforme ali consignado, foi expressamente autorizada a participação das

PREFEITURA MUNICIPAL DE JANUÁRIA

Rua Aeroporto, nº 250, Aeroporto
Januária/MG – CEP 39480-000
CNPJ 21.461.546/0001-10



empresas recuperandas em procedimentos licitatórios, estabelecendo-se que a eventual exigência de certidões deve ser apreciada no caso concreto.

- Analisando-se a documentação apresentada pela recorrente na fase de habilitação, verifica-se a comprovação inequívoca de sua regularidade perante a Seguridade Social por meio dos seguintes documentos: (i) Declaração de Compensação (DCOMP) regularmente transmitida; (ii) Documento de Arrecadação de Receitas Federais (DARF) devidamente quitado; (iii) Documentação extraída de sistemas oficiais da Receita Federal.
- Tais comprovantes demonstram que, na data da licitação, a empresa encontrava-se adimplente com suas obrigações previdenciárias, inexistindo débitos exigíveis perante a Seguridade Social. Não subsistem, portanto, fundamentos materiais que justifiquem a sua inabilitação.
- Importa salientar que a Declaração de Compensação regularmente transmitida e o DARF devidamente quitado são documentos emitidos no âmbito da Receita Federal do Brasil e refletem a escrituração fiscal da empresa perante o próprio ente arrecadador das contribuições previdenciárias. Quando evidenciam a inexistência de débito exigível, tais elementos constituem meios idôneos de comprovação da regularidade material, devendo ser analisados sob a ótica da verdade material que rege a fase de habilitação.
- Nesse contexto, é preciso ponderar que a finalidade da exigência da CND consiste em atestar a inexistência de débitos previdenciários. Quando essa finalidade é atingida por outros meios oficiais idôneos, a recusa da habilitação por mera ausência formal da certidão caracteriza excesso de formalismo e afronta a substância do controle exigido pela Administração, podendo inclusive resultar na desconsideração da proposta mais vantajosa.
- A finalidade das certidões exigidas na fase de habilitação, tanto a Certidão Negativa de Débitos Federais quanto a Certidão Negativa de Débitos Previdenciários, é assegurar que o licitante não possui pendências perante o Fisco e a Seguridade Social. Trata-se, portanto, de requisito de conteúdo e não meramente formal.
- No caso concreto, a recorrente demonstrou sua regularidade fiscal e previdenciária por meios aptos e reconhecidos, evidenciando a inexistência de débitos exigíveis. A exigência de apresentação exclusiva da CND, sem a devida consideração dos documentos oficiais apresentados, configura formalismo excessivo e viola o princípio da verdade material que orienta a fase de habilitação.
- Dessa forma, sobretudo porque a regularidade previdenciária foi comprovada por meios idôneos, impõe-se a revisão da decisão que

PREFEITURA MUNICIPAL DE JANUÁRIA

Rua Aeroporto, nº 250, Aeroporto
Januária/MG – CEP 39480-000
CNPJ 21.461.546/0001-10



inabilitou a recorrente, em prestígio ao interesse público e à competitividade do certame.

2.4. Da contrarrazão

Em sede de contrarrazões a empresa **FÁBRICA DE PRÉ MOLDADOS, MATERIAIS E SERVIÇOS NOSSA SENHORA DE FÁTIMA LTDA**, inscrita no CNPJ nº 55.796.672/0001-47, com sede Rua Antônia Reis Teixeira, 10 - Jd. Orlândia - Varginha -MG, alegou o seguinte, em síntese, que:

- A empresa recorrente foi inabilitada no certame em razão da ausência de comprovação válida de regularidade fiscal perante a Fazenda Federal e a Seguridade Social, tendo apresentado Certidão Negativa de Débitos Federais com prazo de validade expirado.
- Inconformada, a recorrente sustenta que teria apresentado documentos que comprovariam regularidade material (DARF, DCOMP etc.), que a ausência de CND válida seria mera irregularidade formal, que deveria ter sido oportunizada diligência para saneamento e que sua situação de recuperação judicial deveria ser considerada.
- A empresa recorrente apresentou Certidão Negativa de Débitos Federais com prazo de validade expirado, circunstância que impede sua habilitação no certame. A regularidade fiscal deve estar comprovada no momento da habilitação, não sendo admissível a apresentação de certidões vencidas.
- Documentos como DARF ou Declaração de Compensação (DCOMP) não substituem a Certidão Negativa de Débitos ou Certidão Positiva com Efeitos de Negativa, únicas capazes de comprovar oficialmente a situação fiscal do contribuinte perante o Fisco.
- O art. 64 da Lei nº 14.133/2021 permite diligência apenas para esclarecimento ou complementação de documentos já apresentados, não para permitir a apresentação posterior de documento essencial que não estava válido no momento da habilitação.
- A situação de recuperação judicial não dispensa o cumprimento das exigências legais de regularidade fiscal para contratação com o Poder Público

É o que importa relatar. Passa-se ao mérito das questões jurídicas suscitadas no recurso e contra recurso.



III – DO MÉRITO

3.1. Da Participação em licitações de Empresa em Recuperação Judicial

No que diz respeito à recuperação judicial e quanto ao objetivo do instituto, colaciona-se o art. 47 da Lei n. 11.101/2005, *in verbis*:

Art. 47. A recuperação judicial tem por objetivo 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.

O art. 69, II, da Lei n. 14.133/2020 dispõe:

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:

(...)

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

Convém pontuar que não há qualquer menção à necessidade de certidão negativa de recuperação judicial no normativo supracitado.

A jurisprudência consolidada do Superior Tribunal de Justiça (STJ), do Tribunal de Contas da União (TCU) e do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE/MG) são uníssonas em afirmar que a recuperação judicial não é impedimento automático para a participação em licitações.

Nesses termos, jurisprudências do TCE/MG:

É irregular a vedação à participação de empresas em recuperação judicial ou extrajudicial nas licitações realizadas pelo poder público. Entretanto, a Administração pode condicionar a participação dessas empresas à apresentação de documentação robusta, capaz de

PREFEITURA MUNICIPAL DE JANUÁRIA

Rua Aeroporto, nº 250, Aeroporto
Januária/MG – CEP 39480-000
CNPJ 21.461.546/0001-10



demonstrar a habilidade para a execução do objeto, mesmo atravessando momento econômico/financeiro delicado¹.

É restritiva a cláusula editalícia que veda a participação de empresas em recuperação judicial com a consequente inabilitação do licitante, sem a avaliação anterior dos demais requisitos de habilitação econômico-financeira, que abrangerá a verificação do cumprimento do seu plano de recuperação, homologado pelo juízo competente, na forma do art. 58 e do art. 162 da Lei n. 11.101/2005, para análise das exigências indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações do futuro contrato, comportando, inclusive, a promoção de diligências junto ao Poder Judiciário para a obtenção de informações atualizadas².

Segundo o entendimento do TCE/MG, empresas em recuperação judicial podem firmar contratos com o município, desde que demonstrem sua viabilidade econômica e capacidade técnica, através de diligência, que deve demonstrar:

- Plano de Recuperação Judicial Acolhido: Documento que comprove que o plano de recuperação foi aceito/acolhido na esfera judicial (art. 58 da Lei nº 11.101/2005) ou,
- Certidão de Capacidade Econômico-Financeira: Comprovação da viabilidade econômica da licitante para suportar o ônus da contratação ou,
- Certidões de Regularidade: A empresa deve demonstrar que, apesar da recuperação, cumpre os requisitos de habilitação técnica e fiscal exigidos no edital.

Nesse sentido, é fato que a empresa se encontra em recuperação judicial, podendo, contudo, participar de licitações.

3.2. Da dispensa da necessidade de apresentação de certidões negativas para contratar com o Poder Público

Registra-se que, com a promulgação da Lei n. 14.112/2020 foi alterada a redação do art. 52, II, da Lei n. 11.101/2005 – Lei de Falência e Recuperação Judicial, passando a empresa a ser dispensada da necessidade de apresentação de certidões negativas para contratar com o Poder Público, conforme se depreende a partir do texto abaixo:

¹ Denúncia 1160970. Data da sessão: 11/02/2025

² Denúncia 1141296. Data da sessão: 21/11/2023



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:

(...)

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; [\(Redação dada pela Lei nº 14.112, de 2020\)](#) [\(Vigência\)](#) (Grifo nosso)

Outrossim, convém citar trechos do acórdão exarado no Agravo de Instrumento- -Cv 1.0000.21.098167-6/001³, ainda na vigência da Lei nº 8.666/93, mas que, o TJMG manifestou-se pela razoabilidade de se “*relativizar a obrigatoriedade de apresentação de certidões negativas de débitos e de recuperação judicial para possibilitar que a empresa em recuperação judicial participe de procedimento licitatório*”:

No caso, a empresa agravada possui o interesse de participar das licitações relativas ao Edital Pregão Eletrônico nº 018/2021 e à Carta Convite SDP nº 01/2021-LPI, os quais exigem a apresentação de certidões negativas de falência e recuperação judicial, assim como a regularidade fiscal e trabalhista como condição para a habilitação do licitante.

A Lei 8.666/93, em seu artigo 31, estabelece que a certidão negativa de falência ou concordata é necessária para comprovar a qualificação econômico-financeira do licitante:

“Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

(...)

II - certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física;”

Por sua vez, o artigo 29 da mesma Lei dispõe:

“Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em: (Redação dada pela Lei nº 12.440, de 2011) (Vigência)

PREFEITURA MUNICIPAL DE JANUÁRIA

Rua Aeroporto, nº 250, Aeroporto
Januária/MG – CEP 39480-000
CNPJ 21.461.546/0001-10



I - prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC);

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

III - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)"

Contudo, não se pode desconsiderar que o objetivo primordial da Recuperação Judicial, consagrado no artigo 47 da Lei 11.101/2005, é viabilizar a superação da crise econômico- financeira da empresa devedora:

"Art. 47. A recuperação judicial tem por objetivo 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."

Inclusive, analisando os autos, verifica-se que a agravada concentra o exercício de suas atividades empresariais em contratações com o Poder Público, de modo que o seu faturamento e soerguimento dependem da participação em procedimentos licitatórios.

Assim, não se mostra razoável impedir a empresa recuperanda de participar de licitações e contratar com o Poder Público exclusivamente em virtude da ausência de certidão negativa, pois tal exigência vai de encontro à finalidade do instituto da recuperação judicial.

(Agravamento de Instrumento-Cv 1.0000.21.098167-6/001. Relator des. Geraldo Augusto. 1ª Câmara Cível. Julgamento em 23/11/2021. Publicação da súmula em 23/11/2021.)

Nesse sentido, foi proferida decisão judicial nos autos do processo nº 5004099-08.2025.8.21.0028, dispensando a obrigatoriedade de apresentação das negativas de débitos tributários e trabalhistas, bem como de certidões negativas de recuperação judicial, extrajudicial, concordata e de falência da empresa **BAKOF PLASTICOS LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº **91.967.067/0005-89**,

PREFEITURA MUNICIPAL DE JANUÁRIA

Rua Aeroporto, nº 250, Aeroporto
Januária/MG – CEP 39480-000
CNPJ 21.461.546/0001-10



inclusive para a Prefeitura Municipal de Januária/MG. A dispensa abrange tanto as matrizes quanto as filiais das recuperandas.

Dessa forma, a empresa **BAKOF** anexou aos documentos "Informativo" na qual a empresa informou, previamente, que a sua Certidão Negativa de Débitos Federais (CND Federal), encontrava-se temporariamente desatualizada em razão da Recuperação Judicial. Justificou que o fato de estar em processo de negociação ativa com o devido órgão competente para a formalização de um acordo, o qual exigirá tempo para definição e conclusão.

Ocorre que, a Conjunta Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União (CND) abrange inclusive as contribuições sociais previstas nas alíneas 'a' a 'd' do parágrafo único do art. 11 da Lei no 8.212, de 24 de julho de 1991.

Dessa forma, desde 2014, a certidão do INSS foi unificada com a certidão de tributos federais. Assim, cabe a empresa recorrente demonstrar que está adimplente com os débitos previdenciários (INSS), conforme disposto no art. 195, § 3º da CF.

3.2. Da comprovação de regularidade perante o INSS

Conforme citado, a decisão judicial na qual dispensa a obrigatoriedade de apresentação das negativas de débitos tributários e trabalhistas, bem como de certidões negativas de recuperação judicial, extrajudicial, concordata e de falência da empresa **BAKOF PLASTICOS LTDA**, abrangendo tanto as matrizes quanto as filiais das recuperandas, ficou mantida a exigência em relação à prova de regularidade com o sistema de Seguridade Social, nos termos do art. 195, § 3º, da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 195 (...)

§ 3º **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. [\(Vide Medida Provisória nº 526, de 2011\)](#) [\(Vide Lei nº 12.453, de 2011\)](#) [\(Vide Emenda constitucional nº 106, de 2020\)](#)

Como a prova de regularidade com o INSS é unificada com os tributos federais, ao emitir a CND no portal da Receita Federal, ela abrange as contribuições previdenciárias.

PREFEITURA MUNICIPAL DE JANUÁRIA

Rua Aeroporto, nº 250, Aeroporto
Januária/MG – CEP 39480-000
CNPJ 21.461.546/0001-10



A recorrente alega que apresentou:

- i Declaração de Compensação (DCOMP) regularmente transmitida;
- ii Documento de Arrecadação de Receitas Federais (DARF) devidamente quitado;
- iii Documentação extraída de sistemas oficiais da Receita Federal.

Além do mais e em sede de diligência, em 05/03/2026, a recorrente apresentou relatório de situação fiscal no portal e-CAC. Isso porque Relatório de Situação Fiscal gera um PDF aponta todas as pendências, incluindo débitos previdenciários (INSS), se houver.

Dessa forma, o recurso e documentos anexados foram enviados para o setor de contabilidade do Município de Januária analisar e emitir parecer técnico contábil.

O aludido parecer asseverou que a empresa apresentou Guias de Pagamento referentes às competências 12/2025 e 01/2026, relativas às contribuições previdenciárias devidas ao INSS, contudo, que tais documentos, isoladamente, não são suficientes para comprovar a plena regularidade fiscal perante a Receita Federal do Brasil, considerando que podem existir outros débitos ou pendências relativas a tributos federais que não se encontram refletidos nas guias apresentadas.

Importa registrar que o Relatório de Situação Fiscal foi emitido e apresentado em 05/03/2026, através dele, até daria para comprovar que a empresa recorrente estava adimplente com o INSS, contudo, este deveria ser apresentado no dia da sessão, dia 25/02/2026.

A esse respeito, tem-se o art. 64 da Lei nº 14.133/2021, vejamos:

Art. 64. Após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para:

I - complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame;

II - atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.

§ 1º Na análise dos documentos de habilitação, a comissão de licitação poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado registrado e acessível a todos, atribuindo-lhes eficácia para fins de habilitação e classificação.

PREFEITURA MUNICIPAL DE JANUÁRIA

Rua Aeroporto, nº 250, Aeroporto
Januária/MG – CEP 39480-000
CNPJ 21.461.546/0001-10



Além do mais, conforme disposto no Acórdão TCU nº 1.211/2021 – Plenário, e no Acórdão TCU nº 2.443/2021 – Plenário: “A vedação à inclusão de novo documento, não alcança documento destinado a atestar condição de habilitação preexistente à abertura da sessão pública, apresentado em sede de diligência”.

Nesse caso, e com base no parecer técnico contábil, não foi possível verificar que, na data de abertura da sessão pública, a empresa recorrente estava adimplente com a Seguridade Social (INSS).

Diante da insegurança na aferição da regularidade da recorrente com o sistema da seguridade social na data da sessão pública, reverter a inabilitação, pode ser uma violação não só ao princípio da legalidade, como também uma violação ao princípio da supremacia da Constituição, na qual estabeleceu no art. 195, § 3º que a pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social, não poderá contratar com o Poder Público.

IV – DA CONCLUSÃO

Em vista do exposto, esta Assessoria Jurídica **OPINA** que deve ser **MANTIDA A INABILITAÇÃO** da empresa BAKOF PLASTICOS LTDA no Pregão Eletrônico nº 002/2026, tendo em vista o disposto no art. 195, § 3º, da Constituição Federal, que determina que a pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social, não poderá contratar com o Poder Público e a empresa BAKOF PLASTICOS LTDA não conseguiu comprovar a regularidade com o sistema da seguridade social (INSS), na data de abertura da sessão pública.

Salvo melhor juízo, este é um parecer de caráter opinativo e não vinculante, elaborada de acordo com os subsídios fornecidos pela Consultente.

Januária-MG, 13 de março de 2026.

FLÁVIA SANTOS MENDES

OAB/MG 181.116
Assessoria Jurídica