

NOTA TÉCNICA PR/SLC N.º 20/2025

REFERÊNCIA: 59500.002209/2025-86-e

1. Contextualização

Subsidiar avaliação técnica no que concerne à solicitação de impugnação ao Edital n.º 90035/2025, impetrada pela Pessoa Jurídica de Direto Privado BAKOF PLÁSTICOS LTDA, inscrita sob CNPJ n.º 91.967.067/0001-55.

2. Histórico

Em 16/06/2025, foi aberto o processo administrativo 59500.002209/2025-86-e, a fim de conduzir o processo licitatório para o fornecimento, carga, transporte e descarga, por Sistema de Registro de Preços – SRP, de caixas d’água e reservatórios tipo tanque em polietileno, destinados ao atendimento de municípios localizados na área de atuação da Codevasf, nos estados do Tocantins (10ª/SR), Rio Grande do Norte (12ª/SR), Ceará (14ª/SR), Pernambuco (15ª/SR) e Minas Gerais (16ª/SR), distribuídos em 24 (vinte e quatro) itens.

Em 25/09/2025, iniciou-se a fase externa do certame com a publicação do Edital n.º 90035/2025.

Em 03/10/2025, foi impetrada solicitação de impugnação ao referido Edital pela Bakof Plásticos LTDA.

3. Das Alegações

A impugnante pleiteia, mormente, a retirada da exigência contida no item 3.10, alínea “a” do Edital n.º 90035/2025, conforme explana-se a seguir:

(...)

*“A **exigência de prévia homologação do plano de recuperação judicial** como condição de habilitação em licitação **é ilegal**, pois cria uma restrição não prevista em lei, viola princípios constitucionais e administrativos e vai de encontro à finalidade do instituto da recuperação judicial.”*

A impugnante alega, ainda, violação aos princípios da Legalidade, da Isonomia, da Competitividade, à Finalidade da Recuperação Judicial e à Preservação da Empresa.

3.1 Pedidos Finais do Impugnante

(...)

“Diante de todo o exposto, requer-se:

- *O recebimento e conhecimento da presente Impugnação ao Edital;*

- *No mérito, que seja julgada procedente, com a conseqüente retirada da exigência contida no item 3.9, alínea “a” do edital, ou a adequação da redação, de forma a permitir a participação de empresas em recuperação judicial que ainda que não possuam plano homologado;*
- *A divulgação da resposta à presente impugnação no Portal de Compras, nos termos do §3º do art. 165 da Lei nº 14.133/2021.”*

4. Da Análise Técnica

Cumpra-se destacar, de antemão, que se trata de prerrogativa da Administração Pública a exigência de requisitos de habilitação a fim de comprovar, dentre outras, a aptidão do licitante para cumprir com as obrigações do futuro contrato¹. Notadamente, vedar a participação de empresas em recuperação judicial não encontra amparo no arcabouço legal que rege a Administração Pública, sobretudo pelo advento da Lei n.º 11.101/2005 que instituiu a recuperação judicial e extinguiu a figura da concordata, cuja certidão negativa era exigida pela Lei n.º 8.666/1993².

Uma vez configurada a hipótese acima, estaríamos diante de evidente violação aos princípios mencionados pela impugnante, mormente o princípio da legalidade. Contudo, não se trata de vedação à participação de empresas em recuperação judicial. O item 3.10, alínea a) do Edital n.º 90035/2025 é claro ao permitir a participação de tais empresas, condicionando, tão somente, a sua participação à homologação do plano de recuperação por juiz competente, sob concurso de credores, em dissolução ou em liquidação. Esclarecido tal ponto, faz-se mister adentrar nos aspectos que conferem legalidade e legitimidade à exigência de homologação do plano de recuperação, ponto central da impugnação.

Diante da omissão dos dispositivos legais (sentido estrito) acerca do tema, e considerando que o Direito Administrativo abebera-se, para sua formação, em quatro fontes principais, quais sejam: a lei, a doutrina, a jurisprudência e os costumes³, convém trazer à baila os julgados que circundam o assunto em discussão:

Acórdão 1201/2020 – TCU Plenário

Acordam os Ministros do Tribunal de Contas da União em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator em:

(...)

9.4 dar ciência à [omissis] que, em suas licitações, é possível a participação de empresa em

¹ Lei n.º 14.133, de 1º de abril de 2021 – Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

² Tribunal de Contas da União (TCU), 2024 – Licitações e Contratos Orientações e Jurisprudência do TCU, p. 601, disponível em: <https://licitacoescontratos.tcu.gov.br/wp-content/uploads/sites/11/2024/09/Licitacoes-e-Contratos-Orientacoes-e-Jurisprudencia-do-TCU-5a-Edicao-29-08-2024.pdf>.

³ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 23. ed. atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. São Paulo: Malheiros Editores, 1998.

recuperação judicial, desde que amparada em certidão emitida pela instância judicial competente, que certifique que a interessada está apta econômica e financeiramente a participar de procedimento licitatório (...)

[original sem grifos]

Parecer n.º 04/2015/CPLC/DEPCONS/PGF/AGU – Advocacia Geral da União

(...)

- a) *sobre a participação da empresa em recuperação judicial em licitações, deve ser feita a devida distinção entre a situação da empresa que está ainda postulando a recuperação judicial (art. 52, da Lei 11.101, de 2005). daquela que já está com o plano de recuperação aprovado e homologado judicialmente, com a recuperação já deferida (art. 58, da Lei 11.101, de 2005);*
- b) *o mero despacho de processamento do pedido de recuperação judicial, com base no art. 52 da Lei 11.101, de 2005, não demonstra que a empresa em recuperação possua viabilidade econômico-financeira;*
- c) *apenas com o acolhimento judicial do plano de recuperação, na fase do art. 58 da Lei 11.101, de 2005, é que existe a recuperação judicial em sentido material, com a demonstração da viabilidade econômico-financeira da empresa;*
- d) *a certidão negativa de recuperação judicial é exigível por força do art. 31, li, 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**;*

[original sem grifos]

Reforçando a relevância do Parecer da Advocacia Geral da União, destaca-se o Acórdão n.º 2265/2020 – Plenário do TCU, no qual o Ministro Benjamin Zymler, relator do processo, utilizou expressamente o referido parecer como fundamento de sua decisão. Tal acórdão reafirma a orientação já consolidada no âmbito do Tribunal de Contas da União quanto à possibilidade de participação de empresas em recuperação judicial desde que comprovada, perante o juízo competente, a sua viabilidade econômico-financeira.

Acórdão 2265/2020 – TCU Plenário

27. *As conclusões do Parecer 4/2015/cplc/depconsu/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 (...)*

[original sem grifos]

A despeito da omissão dos diplomas legais que regem as licitações e os contratos administrativos, a jurisprudência é uníssona e inequívoca em reconhecer a legitimidade e a legalidade da exigência de homologação do plano de recuperação por juiz competente como condicionante à habilitação de empresas em processo de recuperação judicial, nos certames públicos.

Notadamente, o item impugnado (3.10, a) não afronta quaisquer dos princípios alegados pela impugnate, na medida em que encontra amparo na jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) e da Advocacia Geral da União (AGU). Em fato, adotar tal exigência no instrumento convocatório passa a adquirir caráter não só razoável, mas recomendatório a fim de salvaguardar a Administração Pública, de modo que seja possível aferir a aptidão e a viabilidade do licitante visando ao sucesso da contratação, primando pelo atendimento finalístico do interesse público.

5. Considerações Finais

Diante do exposto e com base na jurisprudência acima elucidada, a Secretaria de Licitações e Contratos (PR/SLC) da Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba – Codevasf, opina pelo **indeferimento** da impugnação apresentada pela empresa **Bakof Plásticos LTDA**, restando **inalteradas** as disposições e especificações constantes do Edital n.º 90035/2025.

Michel Matos da Silva
Assinado Eletronicamente
Analista em Desenvolvimento Regional
Secretaria de Licitações e Contratos - PR/SLC