



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

Parecer nº 33/2024-PG

Interessado(s): Presidente, Direção-Geral, Diretoria Administrativa e Pregoeiro.

Assunto: Processo Licitatório nº 01/2024 – Empresa habilitada em recuperação judicial.

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. PREGÃO 01/2024. RECURSO ADMINISTRATIVO. EMPRESA HABILITADA EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL. LEI 14.133/2021. LEI 11.101/2005. VIABILIDADE JURÍDICA DESDE QUE COMPROVADA APTIDÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA.

I. Relatório

Foi encaminhado na data de 10 de junho de 2024, pela Diretora Administrativa, à Procuradoria-Geral, solicitação de parecer jurídico objetivando analisar o Recurso Administrativo interposto pela empresa Fertrack Segurança Privada Ltda, requerendo a inabilitação da empresa Seltec Vigilância Especializada Ltda.

É o sucinto relatório, passando-se a arrazoar.

II. Da Fundamentação

Ab Initio, cumpre salientar que a presente manifestação tomou por base o Recurso Administrativo interposto pela empresa Fertrack Segurança Privada Ltda, requerendo a inabilitação da empresa Seltec Vigilância Especializada Ltda, pelo fato da mesma estar em recuperação judicial.

Destarte, cabe à Procuradoria exarar o parecer sob o prisma estritamente



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

jurídico, isto é, do ponto de vista da juridicidade a fim de evitar possíveis nulidades na tomada de decisão, não competindo, pois, adentrar no mérito administrativo (conveniência e oportunidade do ato), tampouco analisar matérias de natureza eminentemente técnicas ou administrativas.

Demais disso, no que tange à responsabilidade do parecerista, ficou estabelecido o entendimento de que *salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa.*¹

Adiante, em virtude do disposto nos arts. 20 e 21, acrescidos ao Decreto-Lei n.º 4.657/1942, Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro – LINDB – pela Lei Federal n.º 13.655/2018, os quais dispõem acerca do dever de as decisões administrativas serem fundamentadas e motivadas, bem como do dever de menção expressa que abranja as consequências práticas dessas decisões, a Procuradoria-Geral recomenda ao gestor que passe a observar as disposições sobre segurança jurídica e eficiência na interpretação e na aplicação do direito público em toda e qualquer deliberação administrativa.

Primeiramente, faz-se necessário mencionar que a Administração Pública encontra-se vinculada ao princípio da legalidade, no que tange à manifestação de seus atos e às ações praticadas pelos órgãos e agentes públicos.

O eminente doutrinador José dos Santos Carvalho Filho² afirma que tal princípio consagra o Estado de Direito, ou seja, do Estado que deve respeitar as próprias leis que edita.

O princípio da Legalidade significa que toda e qualquer atividade administrativa deve ser autorizada por lei. Desse modo, informa ao agente público a maneira de atuação perante as situações fático-jurídicas que se apresentem cotidianamente.

Corroborando com o exposto, as lições de CELSO ANTONIO BANDEIRA DE MELLO *in verbis*:

“O princípio da legalidade, no Brasil, significa que a Administração nada pode

1 MS 24.631/DF, Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJ de 1º/2/2008.

2 - José dos Santos Carvalho Filho - Manual de Direito Administrativo, Atlas, 25ª Ed., p. 20.



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

fazer senão o que a lei determina.

Ao contrário dos particulares, os quais podem fazer tudo o que a lei não proíbe, a Administração só pode fazer o que a lei antecipadamente autorize. Donde, administrar é prover aos interesses públicos, assim caracterizados em lei, fazendo-o na conformidade dos meios e formas nela estabelecidos ou particularizados segundo suas disposições.”

Ora, o Art. 52, I, prevê a possibilidade de contratação com o poder público, pressupondo a participação prévia em licitação:

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;

(...)

A jurisprudência pacífica do Superior Tribunal de Justiça:

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. II - 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 que a 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.)

No mesmo sentido, a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, *in verbis*:



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

APELAÇÕES CÍVEIS. LICITAÇÃO E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. MANDADO DE SEGURANÇA. PARTICIPAÇÃO DE EMPRESA EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL NO CERTAME LICITATÓRIO. CAPACIDADE FINANCEIRA DEMONSTRADA. PREDECENTES JURISPRUDENCIAIS. EM QUE PESE O EDITAL VEDE A PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL DA LICITAÇÃO, **A REFERIDA REGRA CONTRARIA O DISPOSTO NA LEGISLAÇÃO VIGENTE ACERCA DA MATÉRIA (ART. 52, II, DA 11.101/2005). NO CASO, AS CERTIDÕES EMITIDAS PELO JUÍZO DA RECUPERAÇÃO JUDICIAL DEMONSTRAM A VIABILIDADE ECONÔMICO-FINANCEIRA DA EMPRESA APELANTE PARA A EXECUÇÃO DO FUTURO CONTRATO, INEXISTINDO, PORTANTO, MOTIVOS A AMPARAR SUA EXCLUSÃO DO CERTAME, ESPECIALMENTE CONSIDERANDO QUE A PRÓPRIA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA A CONSIDEROU HABILITADA.** É DE SE DESTACAR, AINDA, QUE, EMBORA O EDITAL "SEJA LEI ENTRE AS PARTES", AS CLÁUSULAS DO REFERIDO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO NÃO PODEM CONTRARIAR A LEGISLAÇÃO VIGENTE, DE HIERARQUIA SUPERIOR, EM ESPECIAL A LEI Nº 11.101/2005, A QUAL ESTABELECE REGIME DIFERENCIADO PARA AS EMPRESAS EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL. A RESTRIÇÃO IMPOSTA NO EDITAL, INCLUSIVE, CONTRARIA O PRINCÍPIO DA PRESERVAÇÃO DA EMPRESA PREVISTO NO ART. 47 DA LEI Nº 11.101.2005, POIS ACABA POR LIMITAR AS CHANCES DE ENFRENTAMENTO DA SITUAÇÃO DE CRISE, REDUZINDO AS POSSIBILIDADES DO EXERCÍCIO DE SUA ATIVIDADE. DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA. APELAÇÕES PROVIDAS. (Apelação Cível, Nº 50306675020228210001, Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Newton Luís Medeiros Fabrício, Julgado em: 08-09-2022).

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

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.** (Acórdão 1.201/2020, Plenário, rel. Min. Vital do Rêgo).

Ainda, consta nos autos decisão da magistrada da Recuperação Judicial dando conta de despacho ulterior em que entende que a empresa não pode ser inabilitada, permitindo a sua participação no certame da Comarca de Canoas, conforme Processo nº 5049247-94.2023.8.21.0001.

Recomenda esta Procuradoria, que seja a empresa Seltec Vigilância Especializada Ltda (em Recuperação Judicial), intimada, para que apresente no prazo de 5 (cinco) dias úteis, documentação que comprove a aptidão



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

econômico-financeira para execução do futuro contrato emitida pelo juízo da recuperação judicial.

Por último, mas não menos importante, em caso de cumprimento do solicitado, deve o fiscal do contrato acompanhar o andamento dos serviços prestados pela empresa, com o intuito de evitar prejuízo com a inexecução do futuro contrato.

III. Conclusão

Diante do exposto, a Procuradoria-Geral opina que a empresa Seltec Vigilância Especializada Ltda (em Recuperação Judicial), seja intimada para que comprove a sua aptidão econômico-financeira para execução do futuro contrato. Caso não seja comprovado a aptidão econômico-financeira, deve a próxima empresa classificada ser habilitada, caso preencha todos os requisitos legais e editalícios.

Comunique-se o Diretor-Geral do presente parecer, bem como ao Pregoeiro para que tenha ciência do conteúdo.

Por derradeiro, contudo não menos importante, todo o arrazoado exposto até então trata-se de ato administrativo opinativo, isto é, s.m.j, de caráter técnico-opinativo. Nesse sentido é o entendimento do Pretório Excelso, que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito do tema em julgado proferido nos autos do MS nº 24.584-1.³

É o expedito parecer, *sub censura*.

Novo Hamburgo/RS, 13 de junho de 2024.

Deiuid Amaral da Luz
Procurador-Geral
OAB/RS n.º 95.241

3 Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF. *in verbis*: “O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.