



# Prefeitura Municipal de Lagoa Santa

ASSESSORIA JURÍDICA MUNICIPAL

**De: Assessoria Jurídica**  
**Para: Departamento de Licitações**  
**Processo Licitatório nº: 015/2015**  
**Pregão Presencial nº: 008/2015**

Lagoa Santa, 10 de abril de 2015.

## PARECER JURÍDICO

### Do resumo e das razões recursais

Trata-se de processo licitatório de nº. 015/2015/2014, Pregão Presencial nº. 008/2015, para registro de preços para futuras aquisições parceladas de placas, balizas, parafusos, porcas e arruelas destinados a sinalização vertical, aquisição de dispositivos auxiliares de sinalização e contratação de empresa especializada em sinalização indicativa pró visual e prestação de serviços de manutenção e sinalização horizontal nas vias do município com fornecimento de material e mão de obra.

Após a decisão do pregoeiro municipal a empresa **Adriana Sales Assunção e Silva - ME** apresentou recurso contra a decisão que declarou a empresa **Sistrans Sistemas de Sinalização de Trânsito Ltda. – EPP**, habilitada no certamente.

A Recorrente alega, em apartada síntese, que a empresa **Sistrans Sistemas de Sinalização de Trânsito Ltda. – EPP** apresentou uma proposta de preços totalmente inexequível (1) e que esta empresa apresentou uma certidão negativa apenas de falência e concordata preventiva e suspensiva (fls. 343), quando deveria apresentar também certidão negativa de recuperação judicial e extrajudicial e de concordata, o que está em desacordo com o edital licitatório (2).

Em sede de contrarrazões a empresa **Sistrans Sistemas de Sinalização de Trânsito Ltda. – EPP**, alegou que os preços por ela ofertados são exequíveis, pois condizentes com os praticados em 2014, sendo que como a empresa é localizada nesta cidade, os custos da produção são diminuídos.



# Prefeitura Municipal de Lagoa Santa

ASSESSORIA JURÍDICA MUNICIPAL

Ainda, que a certidão apresentada está nos moldes do exigido no edital do certame, pois cada uma das varas do fórum desta cidade emite a certidão de uma forma, sendo ainda, que a certidão sempre foi fornecida pelo TJMG nos termos da apresentada à Pregoeira.

Que há mais de dez anos participa de licitações neste Município e em outros entes da Federação e que nunca teve qualquer problema com a apresentação de certidão de negativa de feitos e que sempre agiu com clareza e transparência.

É o relatório.

## Do mérito recursal

(1) Importante citar que *“A proposta inexequível é aquela que não se reveste de condições de ser cumprida, porquanto gera ao seu autor mais ônus do que vantagens”*. (NIEBUHR, 2005, p. 195).

Neste caso, a empresa Recorrente não juntou qualquer documento que comprove suas alegações acerca da inexequibilidade, o que por si só, joga por terra suas alegações.

Sobre a necessidade de se comprovar que os preços não podem ser cumpridos por algum licitante, tem-se jurisprudência sobre o assunto:

AGRAVO DE INSTRUMENTO – DECISÃO MONOCRÁTICA DO RELATOR QUE CONCEDE EFEITO SUSPENSIVO À DECISÃO DE JUÍZO DE PRIMEIRO GRAU – INTERPOSIÇÃO DE AGRAVO INTERNO – NÃO CABIMENTO - ADMINISTRATIVO - LICITAÇÃO PÚBLICA - PEDIDO LIMINAR PARA SUSPENSÃO DE CONTRATO COM A EMPRESA VENCEDORA - IRREGULARIDADE FORMAL DA PROPOSTA E DE PREÇO INEXEQUÍVEL - NÃO DEMONSTRAÇÃO - ALEGAÇÃO DE FATO NOVO – NÃO CABIMENTO – SUPRESSÃO DE



# Prefeitura Municipal de Lagoa Santa

ASSESSORIA JURÍDICA MUNICIPAL

**INSTÂNCIA** 1. Inicialmente, não conheço do recurso de Agravo Interno em face da decisão liminar que concedeu o efeito suspensivo ao Agravo de Instrumento, haja vista a irrecorribilidade da referida decisão, conforme preceitua o Regimento Interno desta Egrégia Corte de Justiça, no seu art. 223, parágrafo único, inciso IV: 2. Com relação ao suposto fato novo alegado pela empresa META INSTITUTO DE PESQUISA E OPINIÃO, o mesmo não pode ser conhecido, pois ensejaria supressão de instância. Tal fato deveria ser analisado, a priori, pelo juízo de primeiro grau. Mesmo que assim não fosse, o fato alegado não é suficiente para alterar a decisão proferida por esta relatoria. 3. **A presunção milita em favor Administração Pública. Ora, depois de extenso processo licitatório, em que pese o preço ofertado pela empresa vencedora ser bem inferior ao da segunda colocada, não significa, a priori, que a mesma se tornará inadimplente na prestação contratual. Até porque, quando da qualificação econômico-financeira a ANP tem do dever legal de verificar as reais condições do cumprimento do contrato, e isto engloba, obviamente, se o preço ofertado é compatível com a efetiva prestação do serviço.** 4. Verifica-se, *in casu*, que não restou configurada a verossimilhança da alegação autoral posto que a autora, ora agravada, não logrou comprovar robustamente as irregularidades do procedimento licitatório que indica em seu arrazoadado, devendo ser mantida a contratação da empresa vencedora do certame, mormente em face do *periculum in reverso* decorrente da necessidade da continuidade da prestação dos serviços, já adjudicados e contratados junto à empresa vencedora do certame. 5. Agravo interno não conhecido. 6. Agravo de Instrumento provido. (TRF-2 - AG: 200902010134966 , Relator: Desembargador Federal REIS FRIEDE, Data de Julgamento: 23/06/2010, SÉTIMA TURMA ESPECIALIZADA, Data de Publicação: 14/07/2010). g.n.



# Prefeitura Municipal de Lagoa Santa

ASSESSORIA JURÍDICA MUNICIPAL

A propósito, sobre o tema de proposta de valor irrisório, cumpre transcrever a lição de Marçal Justen Filho, Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Dialética, 8º edição, São Paulo:

“(...) 4.2) Propostas de valor irrisório - **A desclassificação da proposta por irrisoriedade de preço depende da evidenciação da inviabilidade de sua execução, tendo em vista a compatibilidade entre os custos reconhecidos pelo licitante e aqueles praticados no mercado.** Também deverá ser examinado se o coeficiente de produtividade previsto na proposta (ainda que implicitamente) é adequado aos termos previstos para a execução do contrato. (...)”. g.n.

Na esteira deste entendimento:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO. MENOR PREÇO. ORDEM DE CLASSIFICAÇÃO ASSIM BASEADA. ARGÜIÇÃO DE PROPOSTA INEXEQUÍVEL. DESCABIMENTO. VALIDADE DO CERTAME. 1. Estabelecendo o edital que a licitação seria na modalidade pregão, tipo menor preço global, está a Administração adstrita a tal padrão, devendo manter a ordem de classificação assim apurada. 2. **A mera alegação unilateral da impetrante de descumprimento do edital ou de proposta inexequível, por parte da empresa vencedora, não é suficiente a desfazer a adjudicação e a contratação firmada,** eis que indispensável prova técnica a tanto, não efetivada na espécie. 3. Segurança conhecida, mas denegada. (TRF – 1ª Região MS 2002.01.00.039301-0/BA; MANDADO DE SEGURANÇA02/06/2003 DJ p.35 TERCEIRA SEÇÃO). g.n.

LICITAÇÃO PÚBLICA. MANDADO DE SEGURANÇA. LIMINAR PARA SUSPENSÃO DE CONTRATO COM A EMPRESA VENCEDORA. ALEGAÇÃO DE IRREGULARIDADE FORMAL DA PROPOSTA. PREÇO INEXEQUÍVEL NÃO DEMONSTRADO. **Para se averiguar as alegações da ATENTO quanto à regularidade formal das propostas, não cotação de preços**

44



# Prefeitura Municipal de Lagoa Santa

ASSESSORIA JURÍDICA MUNICIPAL

**unitários e preço inexequível, deveria ter sido juntado** ao *mandamus* a proposta da empresa CSU, junto com a demonstração da alegada inexequibilidade. Simples alegação de que um preço é inexequível não é suficiente para se interrompa o processo licitatório. **É necessário que a parte interessada demonstre cabalmente que o preço cotado não corresponde à realidade dos custos**, ainda mais em sede de mandado de segurança onde a prova deve ser pré-constituída. Precedentes jurisprudenciais do TRF – 1ª Região e do STJ. Agravo de instrumento provido. (TRF – 1ª Região AG 2001.01.00.013301-2/DF, Rel. Desembargadora Federal SELENE MARIA DE ALMEIDA, DJ 16/07/2001, p.546). g.n.

Tem-se ainda, que a Pregoeira, quando do certame, ao julgar as propostas e declarar a empresa **Sistrans Sistemas de Sinalização de Trânsito Ltda. – EPP** habitada e vencedora do certame manifestou-se no sentido de que o preço é compatível com o de mercado, ou seja, exequível.

(2) Quanto as alegações de que a certidão negativa de feitos apresentada contrariaria o disposto no item 9.21. do edital do Pregão 008/2015:

## 9.2. Qualificação Econômico-Financeira

9.2.1. **Certidão negativa de pedido de falência, recuperação judicial ou extrajudicial e de concordata, expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica**, em data de emissão não anterior a 180 (cento e oitenta) dias da data da abertura do certame, se outro prazo não constar do documento. g.n.

Observa-se que a certidão negativa apresentada refere-se apenas a falência e a concordata, não contemplando a recuperação judicial e extrajudicial. **Ocorre que em decisão recente, o Superior Tribunal de Justiça, entendeu cautelarmente, que a Administração Pública, não pode impedir uam empresa em recuperação judicial de participar de algum certame, in verbis:**

15



# Prefeitura Municipal de Lagoa Santa

ASSESSORIA JURÍDICA MUNICIPAL

AGRAVO REGIMENTAL EM MEDIDA CAUTELAR. LIMINAR DEFERIDA PARA CONFERIR EFEITO SUSPENSIVO AO RECURSO ESPECIAL ADMITIDO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. NECESSIDADE DE EMPRESA EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL APRESENTAR CERTIDÃO PREVISTA NO ART. 31, II, DA LEI 8.666/93. QUESTÃO INÉDITA. ATIVIDADE EMPRESARIAL. RENDA TOTALMENTE OBTIDA POR CONTRATOS COM ENTES PÚBLICOS. PERICULUM IN MORA INVERSO EVIDENCIADO. QUESTÃO INÉDITA. INEXISTÊNCIA DOS REQUISITOS ENSEJADORES DO DEFERIMENTO DA MEDIDA. AGRAVO REGIMENTAL PROVIDO. LIMINAR CASSADA. EXTINÇÃO DA MEDIDA CAUTELAR SEM JULGAMENTO DE MÉRITO.1. A jurisprudência pacífica desta Corte Superior de Justiça é no sentido de que a concessão de provimento liminar em medidas cautelares reclama a satisfação cumulativa dos requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*. O primeiro consubstancia-se no fato de o direito alegado no recurso ser plausível e encontrar amparo em entendimentos deste Superior Tribunal e o segundo remonta-se à possibilidade de perecimento do direito caso a medida não seja deferida. 2. O Tribunal de origem exarou decisão no sentido de permitir que a agravante, pessoa jurídica em recuperação judicial, continuasse a participar de licitações públicas, "sem apresentação da certidão negativa de recuperação judicial" salientando, para tanto, que essa "possui todas as certidões negativas ínsitas no art. 31 da Lei nº 8.666/93, sendo certo que, por estar em recuperação judicial, não seria capaz de apresentar apenas a certidão negativa de falência ou concordata." 3. Quanto ao *fumus boni iuris* - possibilidade de empresa em recuperação judicial ser dispensada de apresentação da certidão ínsita no inciso II, do

86



# Prefeitura Municipal de Lagoa Santa

ASSESSORIA JURÍDICA MUNICIPAL

art. 31, da Lei nº 8.666/93, considerando os fins do instituto elencados no art. 47 da Lei nº 11.101/2005 - para fins de participação em certames, verifica-se que esta Corte Superior de Justiça não possui posicionamento específico quanto ao tema.4. Nos feitos que contam como parte pessoas jurídicas em processo de recuperação judicial, a jurisprudência do STJ tem-se orientado no sentido de se viabilizar procedimentos aptos a auxiliar a empresa nessa fase. A propósito, cita-se o REsp 1187404/MT - feito no qual foi relativizada a obrigatoriedade de apresentação de documentos, por parte de empresas sujeitas à Lei nº 11.101/2005, para fins obtenção de parcelamento tributário. Restou consignado que: "em uma exegese teleológica da nova Lei de Falências, visando conferir operacionalidade à recuperação judicial, é desnecessário comprovação de regularidade tributária, nos termos do art. 57 da Lei n. 11.101/2005 e do art. 191-A do CTN, diante da inexistência de lei específica a disciplinar o parcelamento da dívida fiscal e previdenciária de empresas em recuperação judicial. (REsp 1187404/MT, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO.). 5. O fato de o pleito deduzido no especial não encontrar amparo em qualquer precedente desta Corte, somando à tese adotada, em situações similares, no sentido de relativizar as exigências documentais, previstas em lei, para que empresas em recuperação judicial possam lograr êxito em seu plano recuperatório, afastam, da espécie, o *fumus boni iuris*. 6. Não resta evidenciada a alegação de ser o provimento assegurado pela instância *a quo* genérico com efeito *erga omnes*. O Tribunal a quo não autorizou a recorrida a participar sumariamente de toda e qualquer licitação sem apresentação de quaisquer documentos previstos na lei de regência. Afastou a apresentação de uma certidão: a certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica.7. O *periculum in mora* não foi

8 7



# Prefeitura Municipal de Lagoa Santa

ASSESSORIA JURÍDICA MUNICIPAL

demonstrado, pois o agravado não foi capaz de demonstrar o perecimento de seu direito. Aliás, ao contrário, visualiza-se na espécie, possível ocorrência de *periculum in mora* inverso, pois, tendo a agravante focado sua atividade empresarial em contratos com os entes públicos, constituindo-se em 100 % de sua fonte de receitas, a subsistência da liminar em tela poderá comprometer a sua existência. 8. Agravo regimental provido, cassando a liminar anteriormente deferida e julgando extinta, sem julgamento de mérito, a presente Medida Cautelar. (AgRg na MEDIDA CAUTELAR Nº 23.499 - RS (2014/0287289-2), RELATOR : MINISTRO HUMBERTO MARTINS, R.P/ACÓRDÃO : MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES, AGRAVANTE: IBROWSE CONSULTORIA E INFORMÁTICA LTDA, ADVOGADOS: MARCELO CAMA PROENÇA FERNANDES E OUTRO(S), MARCELO NEDEL SCALZILLI E OUTRO(S), AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL). g.n.

No mesmo sentido, a Segunda Câmara do TCU considerou possível a participação, em licitações, *“de empresa em 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 nos termos da Lei 8.666/93”*. (Acórdão nº 8272/2011, DOU de 04.10.2011).

Importante citar que o art. 31, inciso II, da lei de licitações (Lei nº 8.666/1993) inclui, entre os documentos comprobatórios da qualificação econômico-financeira da empresa, a apresentação de certidão negativa de falência e concordata. Ocorre que após a publicação da Lei de Falência – 11.101/2005, a Administração Pública tem inserido em seus editais certidão negativa englobe também as situações de recuperação judicial, sob a fundamentação de que recuperação judicial é sucessora da extinta concordata.



# Prefeitura Municipal de Lagoa Santa

ASSESSORIA JURÍDICA MUNICIPAL

Porém, lendo sobre os institutos, observa-se que estes são completamente distintos. A concordata era concedida judicialmente mediante requerimento do empresário, com o objetivo de prorrogar o vencimento ou mesmo obter a remissão de seus débitos, visando evitar ou, conforme a situação, suspender a falência da empresa, neste sentido, tem-se os entendimentos doutrinários:

**“(…) A finalidade precípua da concordata era a concessão de prazos e melhores condições para que o devedor pudesse satisfazer as suas obrigações; dessa forma, protegia timidamente alguns credores, não resolvia a conjuntura deficitária da empresa (...). Para dizer pouco, a concordata não recuperava a empresa. Quase sempre, prorrogava a sua agonia. (…)**. (Waldo Fazzio Júnior, em “Nova Lei de Falência e Recuperação de Empresas”, 2ª ed., Ed. Atlas, 2005, p. 105.). g.n.

Já a recuperação judicial objetiva a superação da crise econômico-financeira do devedor/empresa, em especial, pelo *princípio da preservação da Empresa*, que é positivado no art. 47 da Lei n. 11.101, recomenda justamente o posicionamento de viabilizar que a atividade empresarial seja preservada, fonte que é de riquezas para a sociedade, movimentando a economia, gerando receitas tributárias e sendo fonte de empregos, sem falar nos produtos e serviços mantidos à disposição de todos quantos deles necessitem.

Tem-se que para realização da recuperação, a lei relaciona uma série de requisitos e procedimentos por meio dos quais o devedor apresenta um plano de recuperação da empresa, que deve ser aceito pelos credores para que então o juiz conceda a recuperação judicial. Conforme o mesmo autor mencionado explica:

**“A recuperação, como sistema jurídico de insolvência, regula múltiplos interesses jurídicos. É incumbência do regime adotado proteger, de forma harmônica, os interesses dos credores, dos devedores e da própria empresa, como fonte de**



# Prefeitura Municipal de Lagoa Santa

ASSESSORIA JURÍDICA MUNICIPAL

**produção**". (Waldo Fazzio Júnior, em "Nova Lei de Falência e Recuperação de Empresas", 2ª ed., Ed. Atlas, 2005, p. 106). g.n.

Ainda, recentemente, uma empresa de manutenção predial em recuperação judicial conseguiu, na 1ª Vara de Fazenda Pública de São Paulo, uma liminar para participar de uma licitação promovida pela prefeitura da capital. Na ocasião, o juiz Ronaldo Frigini entendeu que apesar da determinação da Lei de Licitações, a Lei de Recuperação de Empresas tem por meta permitir que a empresa supere a crise pela qual está passando. "*Ainda que a administração pública deva ser tratada com certa diferença em relação ao particular, essa conduta não pode atingir quem também necessita do poder público para manter-se em atividade*", disse o juiz na decisão.

Por fim, tramita na Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei nº 3.969-A/2012, um Projeto de Lei que trata justamente sobre a impossibilidade de restringir a participação de uma empresa em recuperação judicial ou extrajudicial em licitações.

Fazendo um paralelo ao caso concreto, se os Tribunais têm decidido que as empresas em recuperação judicial podem participar de licitações, logo, não pode um licitante, por não ter apresentado certidão negativa de recuperação judicial e extrajudicial sem inabilitado.

## CONCLUSÃO

Por todo o exposto, manifesto-me pelo indeferimento do recurso apresentado, mantendo assim, a habilitação da empresa Sistrans Sistemas de Sinalização de Trânsito Ltda. – EPP.

É o meu entendimento *sub censura*.

  
Juliana Gonçalves Pontes  
OAB/MG 107.245