



ZÊNITE FÁCIL IA

Fique informado e participe dos debates sobre contratação pública. Siga a Zênite nas redes sociais:

 <http://www.zenite.blog.br>  [@zenitenews](https://twitter.com/zenitenews)  [/zeniteinformacao](https://facebook.com/zeniteinformacao)  [/zeniteinformacao](https://linkedin.com/company/zeniteinformacao)  
 [/zeniteinformacao](https://youtube.com/zeniteinformacao)

## CERTIDÃO DE DISTRIBUIÇÃO DE FEITOS SOBRE FALÊNCIA: LICITANTE PODE SER INABILITADO POR UMA DÍVIDA AINDA EM DISCUSSÃO?

<b>Data</b>	Julho de 2026
<b>Autores</b>	Otávio Sendtko Ferreira

### CERTIDÃO DE DISTRIBUIÇÃO DE FEITOS SOBRE FALÊNCIA: LICITANTE PODE SER INABILITADO POR UMA DÍVIDA AINDA EM DISCUSSÃO?

#### OTÁVIO SENDTKO FERREIRA

Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Bacharel em Direito pela UFSC. Advogado e Sócio da Menezes Niebuhr Sociedade de Advogados. Membro do Grupo de Estudos em Direito Público (GEDIP/UFSC) e da Comissão de Direito Administrativo da OAB/SC. Coautor das obras: Tecnologia de Poder: direito, antropologia e crítica (1. ed. Habitus 2026); Direito Administrativo Sancionador Ambiental (1. ed. Habitus, 2025); Desafios do direito administrativo na era da tecnologia: contribuições multidisciplinares (1. ed., Prisma Editorial, 2024); e Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (2. ed. Zênite, 2021).

Uma empresa saudável pode ser eliminada de uma licitação porque alguém pediu sua falência, antes mesmo de o juiz dizer se a dívida existe ou mesmo se ela levaria à insolvência?

É o que acontece quando a certidão positiva de feitos falimentares passa a ser lida de forma robótica e acrítica. Basta distribuir o pedido para acender o alerta no órgão licitante, mesmo sem falência decretada, com o crédito em disputa ou sendo o pedido só uma cobrança disfarçada.

O art. 69, II, da Lei n. 14.133/2021 inclui a “certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante” entre os documentos de qualificação econômica; o *caput* determina que essa habilitação serve para aferir se o licitante tem aptidão econômica para cumprir o contrato.

A exigência é legítima, o problema é transformá-la em critério de inabilitação automática de empresas idôneas. Quando um pedido ainda em discussão no

judiciário basta para barrar a habilitação, o instrumento deixa de proteger a Administração e passa a desprezar a proposta mais vantajosa.

A finalidade da qualificação econômica é a de garantir que a contratada tenha condições de executar o objeto. A certidão é só um indicador disso, ao lado do balanço e das demonstrações contábeis (art. 69, I).

## **I. O EQUÍVOCO DA PRESUNÇÃO AUTOMÁTICA DE RISCO**

O pedido de falência nasce de ato unilateral do credor. Recebida a petição inicial, a certidão já passa a registrar a existência do feito – e apenas isso. Ela não atesta a procedência do crédito, não declara a insolvência da empresa e não corresponde a qualquer decisão judicial sobre o mérito. Tratar esse registro como evidência de incapacidade econômica é tomar a aparência pela substância.

Esse cenário é perigoso porque a Lei n. 11.101/2005 fixa os requisitos, incluindo um piso, para o pedido fundado na inadimplência. Obrigação deve ser: líquida; vencida; materializada em título executivo protestado; e superar o equivalente a 40 salários-mínimos na data do pedido (art. 94, inciso I).

Com o salário-mínimo nacional vigente em 2026 de R\$ 1.621,00, esse piso corresponde a R\$ 64.840,00. O valor não é irrisório, mas também não é expressivo para empresas de médio e grande porte. Diante do faturamento de companhias destes portes, que começa em R\$ 4.800.000,01, uma dívida de pouco mais de R\$60 mil basta para gerar um processo de falência e uma certidão positiva.

O desenho legal produz uma distorção que mistura empresas verdadeiramente insolventes com empresas plenamente saudáveis – talvez até inadimplentes, mas economicamente saudáveis – contra as quais se distribuiu um pedido cujo mérito ninguém ainda examinou e cujo valor, muitas vezes não chega nem perto de gerar um risco de falência.

## **II. O PEDIDO DE FALÊNCIA COMO INSTRUMENTO COERCITIVO E O IMPACTO NAS LICITAÇÕES**

Com requisitos tão abertos, parte dos credores não ajuíza o pedido para satisfazer o crédito após a decretação da falência, mas como uma espécie mais coercitiva de ação de cobrança. Ana Caroline Rodrigues Gonçalves descreve o expediente da seguinte forma:

“[...] alguns credores, cientes da possibilidade de uma abordagem mais agressiva, têm-se utilizado do pedido de falência indevidamente como ferramenta de cobrança, antes de intentar qualquer demanda judicial de cobrança ou executória que vise o recebimento de seu crédito”.<sup>[1]</sup>

Para a empresa que tem nas licitações e contratos administrativos o seu ganho, o efeito é desproporcional. A certidão positiva nunca passa despercebida: gera dúvida no agente de licitação ou pregoeiro, pedidos de esclarecimento, diligências e, não raro, a inabilitação e recursos administrativos. O dano se concretiza antes de qualquer juízo sobre a dívida que originou o pedido.

A assimetria é nítida. Enquanto o credor obtém coerção máxima a custo mínimo, a licitante pode perder o contrato, a receita e a reputação por um processo ainda em andamento. Quem suporta o risco é alguém que ainda não teve sua situação apreciada pelo Judiciário e cujo risco de falência muitas vezes é inexistente.

A leitura da doutrina é bastante coerente acerca do tema. Joel de Menezes Niebuhr é bastante claro:

“Convém ressaltar, apenas, que **o licitante somente pode ser inabilitado diante de falência decretada pelo juízo competente**. O mero pedido de falência não é o bastante para inabilitar qualquer licitante em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa”.<sup>[2]</sup>

Marçal Justen Filho segue a mesma linha:

“A certidão negativa de pedido de falência satisfaz a exigência legal. No entanto, a certidão positiva não significa, de modo necessário, ausência de qualificação econômico-financeira”.<sup>[3]</sup>

### III. O FAZER SE ESTIVER ENFRENTANDO UMA AÇÃO DE FALÊNCIA?

Para a empresa nessa situação a defesa começa pelo instrumento que a própria lei de falências oferece, o depósito elisivo. Ele afasta a decretação da quebra e está disciplinado no art. 98, parágrafo único, da Lei n. 11.101/2005:

Art. 98. [...] Parágrafo único. Nos pedidos baseados nos incisos I e II do caput do art. 94 desta Lei, o devedor poderá, no prazo da contestação, depositar o valor correspondente ao total do crédito, acrescido de correção monetária, juros e honorários advocatícios, **hipótese em que a falência não será decretada** e, caso julgado procedente o pedido de falência, o juiz ordenará o levantamento do valor pelo autor.

O mecanismo expõe a natureza de cobrança que, com frequência, é o se persegue por trás do pedido. Fábio Ulhoa Coelho admite que, uma vez realizado o depósito elisivo, o pedido de falência opera, na prática, como cobrança:

“Fato é que, uma vez efetuado o depósito, a decretação da falência está de todo afastada. Elidido o pedido de falência com o depósito judicial do reclamado, essa ação, mesmo para aqueles que não a consideram uma forma de execução individual, **converte-se em inequívoca medida judicial de cobrança**, já que a instauração do concurso universal dos credores está por completo impossibilitada”.<sup>[4]</sup>

O Superior Tribunal de Justiça já reconheceu que, feito o depósito elisivo, afasta-se a decretação da falência e o processo “converte-se em verdadeiro rito de cobrança”<sup>[5]</sup>, pois remanescem as discussões sobre a existência e a exigibilidade da dívida. É o desvio de finalidade assumido pelo próprio rito.

Se a finalidade real é cobrar, a resposta jurídica precisa separar a cobrança travestida de falência da insolvência verdadeira.

Essa separação se faz pela interpretação teleológica do art. 69 da Lei 14.133/2021, se a exigência visa a aferir capacidade econômico-financeira, a certidão positiva por pedido não decretado não pode, isoladamente, inabilitar a empresa que

comprova essa capacidade pelos demais documentos – balanço, demonstrações contábeis e, quando exigido, patrimônio líquido mínimo.

É justamente esse o entendimento da jurisprudência. Do TCU:

“3. Bem se vê que a fumaça do bom direito restou configurada diante dos indícios sobre a indevida inabilitação da Claro S.A. no aludido certame, pois, diante dos elementos de convicção até aqui obtidos neste processo, **a documentação apresentada pela aludida empresa seria suficiente para suprir a ausência da Certidão Negativa de Falência ou Recuperação Judicial, até porque a licitante teria comprovado o recolhimento do depósito elisivo no curso da correspondente ação de falência**”.<sup>[6]</sup>

Do TRF4:

“3. A certidão negativa de falência listada no art. 31, II, da Lei 8.666/93, como documento comprobatório da qualificação econômico-financeira do licitante há de ser lida em conjunto com o art. 98 da Lei 11.101/05, **uma vez que, com o depósito elisivo realizado pelo devedor/licitante, afasta-se a possibilidade de decretação de sua falência, risco que busca o documento listado na Lei de Licitações afastar**

[...] 5. Se a finalidade da certidão negativa de falência exigida diz respeito à análise da saúde financeira da empresa licitante, e se o depósito elisivo afasta a hipótese de decretação de sua falência, a manutenção da decisão do pregoeiro, sob pretexto de estar fundamentada no princípio da legalidade e no princípio da vinculação ao instrumento convocatório, em verdade, fere-os na medida em que assim se caracteriza como ilegalidade por negar vigência ao disposto no art. 98 da Lei 11.101/05 e ao art. 3º da Lei 8.666/93”.<sup>[7]</sup>

A realização do depósito elisivo é a ferramenta mais certa na preparação de uma defesa da licitante, mas ele depende, por óbvio, da disponibilidade financeira para tal, o que talvez não seja a realidade da empresa em todos os casos.

Portanto, no plano prático, a empresa deve instruir a habilitação com a prova de que o pedido foi contestado e, sempre que possível, de que efetuou o depósito elisivo, além de juntar, ainda que o edital não exija, outras demonstrações que revelem a saúde financeira. Também convém demonstrar que o débito, quando comparado à sua capacidade econômica, não tem aptidão para levá-la à falência, bem como evidenciar que sua legitimidade, exigibilidade ou valor são efetivamente questionados.

Esses elementos contribuem para afastar a presunção de insolvência, pois demonstram que a dívida é controvertida e que a quebra está afastada ou, no mínimo, não pode ser presumida.

No plano normativo, falta um critério que distinga o pedido distribuído da falência decretada na Lei 14.133/2021, algo que pode ser mais bem detalhado em edital ou mesmo em regulamentos internos de licitação – inclusive nas empresas estatais. Enquanto a certidão tratar os dois como equivalentes, empresas idôneas seguirão expostas ao risco inabilitação.

#### IV. CONCLUSÃO

O ideal seria que a lei dissesse expressamente que a mera existência de pedido de falência em tramitação não autoriza a inabilitação do licitante, mas apenas a falência decretada. Diante da falta de melhor técnica legislativa, essa distinção precisa ser feita na interpretação e aplicação do art. 69 da Lei n. 14.133/2021.

A certidão negativa de falência continua a ser exigência defensável, mas a certidão positiva, quando a quebra ainda não foi decretada, deve ser lida à luz da finalidade da norma, que é de verificar risco econômico real, e não transformar uma ação em curso em presunção automática de insolvência.

Nas situações em que a empresa demonstra saúde financeira, quando houver contestação e/ou depósito elisivo, essa presunção se desfaz, e a inabilitação perde fundamento.

-----  
[1] GONÇALVES, Ana Caroline Rodrigues. A utilização do pedido de falência como meio coercitivo de cobrança. **Migalhas**, 21 nov. 2022. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/377222/a-utilizacao-do-pedido-de-falencia-como-meio-coercitivo-de-cobranca>. Acesso em: 24 jun. 2026.

[2] NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação pública e contrato administrativo**. 9. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2026, p. 1011.

[3] JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas** [livro eletrônico]. 1. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, RL-1.18.

[4] COELHO, Fábio Ulhoa. **Comentários à Lei de Falências e de Recuperação de Empresas**. 7. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2026, RL-1.19.

[5] STJ, **Recurso Especial n. 1.433.652/RJ**. Relator: Ministro Luis Felipe Salomão, Órgão Julgador: Quarta Turma, Julgado em 18/09/2014.

[6] TCU. **Acórdão 1.565/2020**. Relator: Ministro André de Carvalho. Plenário. Julgado em 17/06/2020.

[7] TRF-4. **ApRemNec: 5080033.25-2019.4.04.7000**. Relatora: Desembargadora Federal Vânia Hack de Almeida. 3ª Turma. Julgado em 13/07/2021.

#### **Como citar este texto:**

FERREIRA, Otávio Sendtko. Certidão de distribuição de feitos sobre falência: licitante pode ser inabilitado por uma dívida ainda em discussão? Zênite Fácil, categoria Doutrina, 08 jul. 2026. Disponível em: <http://www.zenitefacil.com.br>. Acesso em: dd mmm. aaaa.