



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 6ª REGIÃO
COORDENADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

PROCESSO nº: 4566/2021 - PREGÃO ELETRÔNICO nº 02/21

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA ARMADA NESTE TRT6.

RECORRENTE: LISERVE VIGILANCIA E TRANSPORTE DE VALORES LTDA.

Trata-se de Recurso Administrativo interposto pela empresa LISERVE VIGILANCIA E TRANSPORTE DE VALORES LTDA (CNPJ nº 08.165.946/0001-10) em face da decisão do Pregoeiro que DECLAROU VENCEDORA do certame a empresa MASTER VIGILÂNCIA ESPECIALIZADA LTDA (CNPJ 77.998.912/0001-91).

No dia 14.07.2021, às 14h20min, a empresa MASTER VIGILÂNCIA ESPECIALIZADA LTDA foi habilitada e declarada vencedora, ocasião em que fora aberto o prazo para registro da intenção de recurso.

Às 14h39min, desse mesmo dia, a empresa LISERVE VIGILANCIA E TRANSPORTE DE VALORES LTDA manifestou intenção de recurso alegando à fl. 1.656: "*Apresentamos intenção de recurso contra a decisão do pregoeiro, uma vez que a empresa vencedora, deixou de cumprir requisitos estabelecidos nos itens 9.19 e seus subitens em conjunto com o item 9.12. O Balanço não foi apresentado na forma da lei conforme determina item 9.17.1 e seus subitens do edital e resolução CFC nº 1255/2009. Fatos que serão debulhados em nossa peça recursal*".

A manifestação da intenção de recurso foi aceita em 14.07.2021, às 14h51min, sendo fixadas como datas limites o seguinte:

REGISTRO DO RECURSO: 19/07/2021
REGISTRO DE CONTRARRAZÕES: 22/07/2021
REGISTRO DE DECISÃO: 29/07/2021

Em 19/07/2021, a recorrente apresentou, tempestivamente, suas razões de recurso, juntada aos autos (f. 1.660/1.661), alegando, em síntese, que:

(...) observa-se que a recorrida deixou de cumprir o item 9.19 combinado com o item 9.12.

Compulsando os atestados da recorrida, constata-se que foram emitidos em nome de sua matriz (de CNPJ 77.998.912/0001-29).

Por outro lado, da leitura da ata de realização do pregão eletrônico, constata-se que a recorrida participou da licitação por meio de sua filial (de CNPJ 77.998.912/0020-91).

(...)

Portanto, claro está que a licitante descumpriu o item 9.12 do edital, visto que participou da licitação com o CNPJ de sua filial e apresentou atestados de capacidade técnica com o CNPJ de sua matriz.

(...)

a recorrida violou o item 9.17.1 do edital, que exige "balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei".

(...) nota-se que em nenhum momento os referidos demonstrativos obtiveram o acolhimento do administrador da empresa, Sr. Tacio Cezar Neves de Miranda no "Recibo de entrega de escrituração contábil digital", sendo o recibo o documento que atesta os integrantes que assinaram os demonstrativos.

Requer ao final que:

(...) seja concedido efeito suspensivo ao presente recurso, em atenção ao art. 109, § 2º, da Lei 8.666/93.

(...) seja reconsiderada a decisão que declarou vencedora a licitante MASTER VIGILÂNCIA ESPECIALIZADA LTDA., pelas razões evidenciadas no presente recurso administrativo.

Aberto o prazo para contrarrazões, a empresa MASTER VIGILÂNCIA ESPECIALIZADA LTDA alega às fls. 1.664/1.667 dos autos:

"DOCUMENTOS EM NOME DA MATRIZ E FILIAL

(...)

A MASTER é uma empresa especializada na prestação de serviços de vigilância, facilities e outsourcing em todo o território Nacional, que conta atualmente com uma equipe de mais de 40.000 colaboradores altamente capacitados e habilitados para o desempenho de suas funções com qualidade e eficiência. Possui matriz na cidade de Curitiba/PR e filiais em diversos municípios localizados em todos os Estados da Federação.

Como os serviços licitados deverão ser prestados nos Estados de Pernambuco a MASTER participou deste certame com o CNPJ 77.998.912/0020-91 de sua filial localizada na cidade de Recife, Estado de Pernambuco.

(...)

Ocorre que existem documentos que são emitidos apenas em nome da matriz, tais como os Atestados de Capacidade Técnica, o Balanço Patrimonial, e a Certidão da Dívida Ativa da União cuja emissão é feita exclusivamente no CNPJ da Matriz. Estes documentos foram apresentados desta forma, justamente conforme o permissivo constante dos próprios itens 9.11 e 9.12 do Edital.

(...) os Atestados de Capacidade Técnica por sua natureza são emitidos em nome da Matriz não havendo que se falar em descumprimento do Edital como fantasiosamente tenta a Recorrente.

(...) matriz e filial não são pessoas jurídicas distintas. A matriz e filial representam estabelecimentos diferentes pertencentes à mesma pessoa jurídica, fato corroborado, inclusive, pelo art. 10, § 1º, da Instrução Normativa RFB nº 748, de 28 de junho de 2007, in verbis:

'Art. 10. As entidades domiciliadas no Brasil, inclusive as pessoas jurídicas por equiparação, estão obrigadas a inscreverem no CNPJ, antes de iniciarem suas atividades, todos os seus estabelecimentos localizados no Brasil ou no exterior.

§ 1º Para efeitos de CNPJ, estabelecimento é o local, privado ou público, edificado ou não, móvel ou imóvel, próprio ou de terceiros, em que a entidade exerça, em caráter temporário ou permanente, suas atividades, inclusive as unidades auxiliares constantes do Anexo V, bem como onde se encontrem armazenadas mercadorias’.

(...) como foi a filial que participou da licitação, todos os documentos de regularidade fiscal foram devidamente apresentados em seu nome e de acordo com o seu próprio CNPJ.

(...) os atestados de capacidade técnica também podem estar no CNPJ da matriz e serem utilizados pela filial. O contrário também é possível, o atestado endereçado à filial ser utilizado pela matriz. Isso porque o atestado é um documento que comprova a capacidade operacional da empresa, da pessoa jurídica, como um todo.

DOS REQUISITOS DE QUALIFICAÇÃO ECONOMICO FINANCEIRA – BALANÇO PATRIMONIAL

(...) o Governo Federal criou a Medida Provisória Nº 931, De 30 De Março De 2020 que alterou o art. 1.078 do Cód. Civil.

A alteração em questão estendeu o prazo para deliberação dos sócios sobre o balanço, prorrogando para sete meses subseqüentes ao término do exercício social.

Portanto, o prazo para deliberação sobre o balanço patrimonial não é mais o quarto mês (abril) e sim o sétimo mês (julho).

(...)

A Receita Federal, por meio da Instrução Normativa nº 2.023, de 28 de abril de 2021 prorrogou o prazo limite para o envio do Balanço Patrimonial através do SPED, para o último dia útil do mês de julho de 2021.

O Balanço relativo ao exercício de 2020 passará a ser exigível apenas após 30 de julho de 2021, até a esta data o Balanço de 2019 é válido e deve ser aceito, conforme fez este MD Pregoeiro.

(...) a Escrituração Contábil Digital (ECD) é parte integrante do SPED que substituiu a escrituração em papel pela escrituração transmitida via arquivo, diretamente para a Receita Federal.

Desde a Edição da Instrução Normativa RFB nº 1.420/2013, as pessoas jurídicas sujeitas à tributação do Imposto sobre a Renda com base no lucro real como é o caso da Recorrida são obrigadas a enviar a Escrituração Contábil Digital (ECD) de forma eletrônica para a Receita Federal contendo, Livro Diário, DRE, Livro Razão, o Balanço e demais documentos auxiliares e assentamentos neles transcritos.

(...) na ECD enviada para a Receita Federal consta a assinatura do responsável contábil e da empresa, exatamente na forma que estabelece a INSTRUÇÃO NORMATIVA DREI/SGD/ME Nº 82, DE 19 DE FEVEREIRO DE 2021, que consolidou e instituiu os procedimentos para autenticação dos livros contábeis ou não dos empresários individuais, das empresas individuais de responsabilidade limitada - Eireli, das sociedades, bem como dos livros dos agentes auxiliares do comércio:

Art. 6º Os termos de abertura e de encerramento deverão estar devidamente assinados pelo respectivo interessado ou procurador e por contabilista legalmente habilitado, quando for o caso, com indicação do número de sua inscrição no Conselho Regional de Contabilidade - CRC.

§ 1º No caso de interessado pessoa jurídica, pode ser utilizada a assinatura eletrônica dela.

Diante do exposto, requer o recebimento das presentes Contrarrazões, para o fim de manter o Julgamento feito por esta Ilma. Comissão para que o Recurso da Recorrente LISERVE seja improvido por ser medida da mais lúdima JUSTIÇA!

As razões do recurso e as contrarrazões foram submetidas à unidade requisitante (Coordenadoria de Segurança Institucional - CSI), que assim se pronunciou:

Em síntese a LISERVE em suas razões recursais alega que:

1. A recorrida participou da licitação por meio de sua filial (CNPJ 77.998.912/0020-91) mas apresentou atestados de capacidade técnica em nome da matriz (CNPJ 77.998.912/0001-29), descumprindo o subitem 9.12 do edital;

2. A recorrida descumpriu o subitem 9.17.1 do edital, por não ter apresentado o balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social.

Em suas contrarrazões a Máster aduz que:

1. Atestado de capacidade técnica: Que o atestado de capacidade técnica é documento que comprova a capacidade operacional da empresa, composta por sua matriz e todas as filiais;

2. Que o balanço de 2020 passará a ser exigível apenas após 30 de julho de 2021, conforme IN. Nº 2.023 de 28 de abril de 2021 da Receita Federal do Brasil.

Examinando as razões recursais e as contrarrazões nos posicionamos conforme segue:

A demonstração da capacidade técnica deve comprovar a capacidade da empresa em realizar o serviço licitado e no caso concreto entendemos que a MASTER logrou demonstrar essa capacidade.

Sobre a controvérsia dos atestados de capacidade técnica da matriz ou da filial o TCU já decidiu que não há problema na utilização de atestados no CNPJ da matriz ou da filial, conforme fragmento de texto do acórdão 1277/2015 – Plenário abaixo transcrito:

9.2.4.5. Também não há problema na utilização de atestado de capacidade técnica com CNPJ da matriz, pois, como deixou claro a Administração em sua resposta ao recurso administrativo da Representante, "a capacitação técnico-profissional e técnico operacional está ligada ao organismo da empresa que são transmitidas da matriz a todas as filiais ou vice-versa" (peça7, p. 3, item 27).

São estas as razões que nos levam a opinar pelo indeferimento do presente recurso.

É o relatório.

O recurso é o pedido de reexame de uma decisão que, para ter o alcance almejado, deve estar em conformidade com os termos do art. 4º, XVIII, da Lei nº 10.520/02 c/c o art. 44 do Decreto nº 10.024/19, subsidiariamente pelas Leis 8.666/93 e 9.784/99 e subitem 10.0 do edital.

Ainda, em licitações públicas, o recurso administrativo, é um instrumento que deve ser observado, antes de tudo, como uma oportunidade de controle da regularidade dos atos praticados no certame.

São requisitos de admissibilidade: existência de um ato administrativo de cunho decisório, tempestividade, forma escrita, fundamentação, pedido de nova decisão, legitimidade da parte recorrente, interesse recursal, competência do órgão julgador a quem o recurso foi dirigido e o não exaurimento da decisão final na esfera administrativa devem necessariamente ser observados.

No caso em tela, a manifestação da intenção de recorrer foi apresentada tempestivamente e atende ao disposto art. 4º, inciso XVIII, da Lei 10.520/2002 e o art. 44, caput, do Decreto 10.024/2019.

Nesses termos, a manifestação deve ser objetiva e sucinta, mas suficiente para que se entenda qual o ato decisório é objeto da intenção de recurso e qual o ponto passível de revisão na ótica do recorrente.

O Recurso reúne, portanto, as condições de admissibilidade.

Pois bem, o edital, nos subitens 9.11, 9.12, e 9.12.1, dispõe:

9.11 - Não serão aceitos documentos de habilitação com indicação de CNPJ/CPF diferentes, salvo aqueles legalmente permitidos.

9.12 - Se o licitante for a matriz, todos os documentos deverão estar em nome da matriz, e se o licitante for a filial, todos os documentos deverão estar em nome da filial, exceto aqueles documentos que, pela própria natureza, comprovadamente, forem emitidos somente em nome da matriz.

9.12.1 - Serão aceitos registros de CNPJ de licitante matriz e filial com diferenças de números de documentos pertinentes ao CND e ao CRF/FGTS, quando for comprovada a centralização do recolhimento dessas contribuições.

E, ainda:

9.17.1 – Balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 03 (três) meses da data de apresentação da proposta;

A empresa recorrida cadastrou sua proposta de preços no Sistema Comprasnet em 21/06/2021, sob o CNPJ 77.998.912/0020-91, juntando a proposta inicial e os documentos de habilitação, caracterizando-se por ser a filial de Pernambuco, cuja Matriz está localizada no Estado do Paraná.

Apresentou os documentos de regularidade fiscal sob o CNPJ da Filial (fls. 1.437/1.440 e 1.408/1.410), com exceção da Certidão Negativa de Débitos

Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União, que por sua natureza foi emitida com o CNPJ da Matriz (fl. 1.436).

Verifica-se que nem todos os documentos podem ser emitidos no CNPJ da filial. Alguns documentos são emitidos apenas para a matriz e englobam as condições da empresa como um todo. Tais documentos, ainda que estejam no CNPJ da matriz, são suficientes para comprovar a situação da pessoa jurídica, incluindo as filiais.

Entre os documentos apenas emitidos para a matriz estão: Certidão da Receita Federal, contrato social, balanço, certidão negativa de falência e recuperação judicial, que podem ser utilizados pela filial, mesmo que se encontrem no CNPJ da matriz.

Os atestados de capacidade técnica também podem estar no CNPJ da matriz e serem utilizados pela filial. O contrário também é possível, o atestado endereçado à filial ser utilizado pela matriz. Isso porque o atestado é um documento que comprova a capacidade operacional da empresa, da pessoa jurídica, como um todo.

Nesse sentido também, Erica Miranda em publicação no Blog da Zênite:

“Matriz e filial nada mais são do que estabelecimentos de uma mesma pessoa jurídica.

A matriz é o estabelecimento principal, a sede, aquela que dirige as demais empresas que são as filiais, sucursais ou agências; a filial é o estabelecimento mercantil, industrial ou civil, sendo subordinada a matriz. (Nesse sentido, confira: Contabilidade: [Matriz e Filial](#))

Observa-se, portanto, que matriz e filial NÃO são pessoas distintas, e a clareza sobre este aspecto é fundamental para elucidar as dúvidas antes apontadas.

Esse fato permite concluir ser impossível matriz e filial participarem de uma mesma licitação, apresentando propostas distintas, uma vez que não é possível que uma pessoa jurídica concorra com ela mesma.

Além disso, se a Administração permitisse que uma mesma pessoa jurídica participasse da licitação, apresentando propostas distintas para cada um de seus estabelecimentos, haveria flagrante ofensa ao princípio da competitividade e isonomia, uma vez que ela teria mais chances de vencer o certame do que as demais empresas que participaram de forma regular.

Outra conclusão a que se chega é no sentido de ser perfeitamente possível que a matriz participe da licitação e a filial execute o contrato. É que, a Administração Pública celebra o contrato com a pessoa jurídica e não com determinado estabelecimento empresarial.

(...) sobre o tema o Tribunal de Contas da União já se manifestou. Veja-se:

“[Relatório]

14. Acrescente-se que, se a matriz participa da licitação, todos os documentos de regularidade fiscal devem ser apresentados em seu

nome e de acordo com o seu CNPJ. Ao contrário, se a filial é que participa da licitação, todos os documentos de regularidade fiscal devem ser apresentados em seu nome e de acordo com o seu próprio CNPJ.

15. Destaca-se, ainda, que há certos tributos, especialmente em relação ao INSS e ao FGTS, cuja arrecadação pode ser feita de forma centralizada, abrangendo, portanto, matriz e filiais. Se assim o for, tais certidões, mesmo as apresentadas pelas filiais, são expedidas em nome da matriz, sem que nisto haja qualquer ilegalidade.

[...]

20. Pelo exposto, tanto a matriz, quanto à filial, podem participar de licitação e uma ou outra pode realizar o fornecimento, haja vista tratar-se da mesma pessoa jurídica.

Atente-se, todavia, para a regularidade fiscal da empresa que fornecerá o objeto do contrato, a fim de verificar a cumprimento dos requisitos de habilitação.” (grifo no original).

Nesse sentido também o manual de Licitações e Contratos do TCU, apresenta, de forma bem didática a questão, orientando que o edital deve explicitar a maneira de apresentar os documentos no caso de participação com matriz ou filial:

Forma de Apresentação dos Documentos

Deve o ato convocatório disciplinar a forma de apresentar a documentação. Exige-se usualmente quanto aos documentos que:

- estejam em nome do licitante, preferencialmente com o número do CNPJ (MF) e endereço respectivos, observado o seguinte:
- se o licitante for a matriz, todos os documentos devem estar em nome da matriz;
- se o licitante for filial, todos os documentos devem estar em nome da filial;
- na hipótese de filial, podem ser apresentados documentos que, pela própria natureza, comprovadamente são emitidos em nome da matriz;
- atestados de capacidade técnica ou de responsabilidade técnica possam ser apresentados em nome e com o número do CNPJ (MF) da matriz ou da filial da empresa licitante;

[Brasil. Tribunal de Contas da União. Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010. p. 461]

Quanto à segunda razão recursal, a Master Vigilância apresentou o Balanço Patrimonial de 2019, sob o CNPJ da matriz (77.998.912/0001-29) às fls. 1.441/1.444 e, também o SPED – Sistema Público de Escrituração Digital, à fl. 1.448/1459.

Esta Pregoeira juntou à fl. 1.600, informação do SICAF sobre a prorrogação do prazo de validade da qualificação econômico-financeira em decorrência da Instrução Normativa nº. 2.023 de 28/04/21 emitida pela Secretaria Especial da receita Federal do Brasil, que passou a exigir o balanço de 2020 a partir de 30/07/2021.

Em 14/07/2021 foi juntado aos autos o Balanço Patrimonial 2020 às fls. 1.616/1.625, portanto, de forma tempestiva e dentro do novo prazo divulgado pela Receita Federal do Brasil.

A Coordenadoria de Segurança Institucional, em análise à proposta e documentos acostados, não relatou óbice quanto à aceitação da proposta.

A empresa MASTER VIGILÂNCIA ESPECIALIZADA LTDA foi declarada habilitada e vencedora estando de acordo com todas as condições de habilitação em 14/07/2021 conforme fl. 1.635/1.637 dos autos.

Corroborando com o entendimento da Unidade Gestora, fica mantida a decisão que DECLAROU VENCEDORA, a MASTER VIGILÂNCIA ESPECIALIZADA LTDA, pelos fundamentos acima expostos.

Recife, 16 de agosto 2021.
AURELAIDE DE SOUZA NASCIMENTO MENEZES
Pregoeiro – Portaria TRT-SA nº 010/2021