



Processo: 12329/2022

Recorrente: AL MINAS ALIMENTAÇÃO INDUSTRIAL LTDA.

Recorrida: ALL BUSSINNESS SERVIÇOS DE COLETA E TRATAMENTO DE RESÍDUOS LTDA.

Assunto: Recurso

Ao Ilmo. Sr. Procurador Geral;

Retornam os autos a esta especializada com a manifestação da Subsecretaria de Registros Contábeis às fls. 11, afirmando que, após análise das informações contábeis apresentadas às fls. 491/493 do processo licitatório 33.923/2021, *“o item 19. DA QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA do referido pregão, fls 20 e 21 processo 33.923/2021, foram todos cumpridos. Este setor contábil presume fidedignamente nas informações contábeis apresentadas, uma vez que, foram assinadas por um contador e pelo representante legal da empresa”*.

Relembrando os fatos, trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa recorrente em face do resultado de julgamento do Pregão Eletrônico n. 047/2022, que tem por objeto o fornecimento de nutrição e alimentação destinadas a pacientes, acompanhantes e funcionários do Hospital Maternidade Dr. Mário Dutra de Castro, no qual restou vencedora a empresa recorrida.

Em suma, a empresa recorrente alega em sua peça recursal que a recorrida em seus documentos de habilitação *“faz uma completa miscelânea, utilizando ao seu bel prazer documentos tanto da Matriz quanto da Filial”*, em dissonância com a orientação do TCU, segundo a qual *“em se tratando de filial, os documentos de habilitação jurídica e regularidade fiscal deverão estar em nome da filial, exceto aqueles que, pela própria natureza, são emitidos somente em nome da matriz”*.

Afirma, ainda, a existência de irregularidades no balanço patrimonial apresentado, afirmando ser necessária uma diligência e o parecer de um contador a fim de validar as informações, bem como ser verificada a condição de ME/EPP declarada pela licitante, visto que a empresa foi desenquadrada.

Por fim, afirma que as empresas All Business e Eagle apresentam no seu rol de documentos de habilitação, especificamente, no CRQ, a mesma responsável técnica, a Sra. Sueli Cristina Polidoro, bem como que quem assina como testemunha no contrato de prestação de serviço apresentado pela empresa Eagle é o Sr. Emerson Justino de Souza, sócio unipessoa da empresa declarada habilitada, requerendo a inabilitação da recorrida.



PROCESSO Nº 12329

DATA 20 / 05 / 22

Folha Nº 13 Rubrica Helipe

É o relatório:

Preliminarmente, verifica-se que o recurso, ora apreciado, é tempestivo e foi recebido pela Comissão de Pregão, pelo que deve ser conhecido, analisado e decidido.

Em matéria de recurso administrativo, dispõe o art. 109 da Lei n. 8.666/93:

Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:

- a) habilitação ou inabilitação do licitante;
- b) julgamento das propostas;
- c) anulação ou revogação da licitação;
- d) indeferimento do pedido de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;
- e) rescisão do contrato, a que se refere o inciso I do art. 78 desta lei;
- e) rescisão do contrato, a que se refere o inciso I do art. 79 desta Lei; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)
- f) aplicação das penas de advertência, suspensão temporária ou de multa;
- [...]

§ 4º O recurso será dirigido à autoridade superior, por intermédio da que praticou o ato recorrido, a qual poderá reconsiderar sua decisão, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, ou, nesse mesmo prazo, fazê-lo subir, devidamente informado, devendo, neste caso, a decisão ser proferida dentro do prazo de 5 (cinco) dias úteis, contado do recebimento do recurso, sob pena de responsabilidade."

O Decreto Federal n. 10.024/19, que regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, assim dispõe sobre a matéria:

"Art. 13. Caberá à autoridade competente, de acordo com as atribuições previstas no regimento ou no estatuto do órgão ou da entidade promotora da licitação:

[...]



IV - decidir os recursos contra os atos do pregoeiro, quando este mantiver sua decisão;"

"Art. 44. Declarado o vencedor, qualquer licitante poderá, durante o prazo concedido na sessão pública, de forma imediata, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recorrer.

§ 1º As razões do recurso de que trata o caput deverão ser apresentadas no prazo de três dias.

§ 2º Os demais licitantes ficarão intimados para, se desejarem, apresentar suas contrarrazões, no prazo de três dias, contado da data final do prazo do recorrente, assegurada vista imediata dos elementos indispensáveis à defesa dos seus interesses".

Ou seja, o recurso deverá ser dirigido à autoridade competente (que nomeou o pregoeiro), por intermédio de quem praticou o ato recorrido (pregoeiro). Portanto, o pregoeiro, ao receber o recurso e sendo o mesmo conhecido, poderá julgá-lo procedente - ocasião na qual irá alterar a sua decisão, exercendo o juízo de retratação - ou improcedente - quando irá manter sua decisão, fundamentando-a, devendo, neste caso, remetê-lo à autoridade superior, devidamente informado, no prazo de cinco dias.

Em pesquisa acerca da matéria, depreende-se que a autoridade que designou o pregoeiro é que detém competência para julgar o mérito dos recursos interpostos, que, no caso em tela, é a Secretaria de Saúde, motivo pelo qual a esta especializada cabe apenas opinar juridicamente acerca do recurso.

Pois bem, Quanto à alegação de existência de irregularidades no balanço patrimonial apresentado, não assiste razão à recorrente, considerando a manifestação da Subsecretaria de Registros Contábeis às fls. 11, afirmando que, após análise das informações contábeis apresentadas às fls. 491/493 do processo licitatório 33.923/2021, "*o item 19. DA QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA do referido pregão, fls 20 e 21 processo 33.923/2021, foram todos cumpridos*", restando superada tal questão.

Quanto à alegação de que deve ser verificada a condição de ME/EPP declarada pela recorrida, sob o argumento de que a empresa foi desenquadrada, verifica-se que a recorrida apresentou a declaração unificada de enquadramento como microempresa/empresa de pequeno porte sob as penas do art. 299 do Código de Processo Penal (fls. 500/501), sendo certo que a atribuição de verificação do enquadramento não incumbe a esta assessoria jurídica, devendo a Comissão de Pregão III realizar tal análise.



No tocante à alegação de que as empresas All Business e Eagle apresentam no seu rol de documentos de habilitação, especificamente, no CRQ, a mesma responsável técnica, descabida a análise neste momento, tendo em vista que, em se tratando de pregão, não foi analisada a documentação de habilitação da empresa Eagle. Ademais, na forma da Resolução CFN n. 576/2016, o nutricionista pode solicitar a assunção de RT por mais de uma Pessoa Jurídica, ou mais de uma unidade da mesma Pessoa Jurídica, cuja análise e concessão é de competência do CRN.

Tampouco cabe adentrar no mérito da alegação de que consta como testemunha no contrato de prestação de serviço apresentado pela empresa Eagle o sócio unipessoal da empresa declarada habilitada, eis que, conforme narrado acima, não foi analisada a habilitação de tal empresa, apenas constando nos autos os documentos de habilitação da recorrida, dada a fase em que se encontra o Pregão.

Quanto à alegação de que a recorrida em seus documentos de habilitação "*faz uma completa miscelânea, utilizando ao seu bel prazer documentos tanto da Matriz quanto da Filial*", s.m.j., também não assiste razão à recorrente, pelos motivos a seguir explanados.

Verifica-se no contrato social apresentado pela recorrida às fls. 456/467 do processo licitatório a existência da matriz, com sede na Rua Barão do Rio Branco, n. 451, sala 01, Centro, Itapura, Estado de São Paulo, CEP 15390-000, inscrita no CNPJ 07.406.955/0001-92 e a abertura de uma filial, localizada na Rua Gaspar Martins, n. 510, Bairro Floresta, Porto Alegre, Estado do Rio Grande do Sul, CEP 90220-160, constando na consolidação do contrato social a existência de outra filial denominada Filial 01, com sede na Avenida Nossa Senhora do Amparo, n. 3731, Loja A, bairro Conselheiro Paulino, Nova Friburgo/RJ, inscrita no CNPJ 07.406.955/0002-73, tendo apresentado o comprovante de inscrição e situação cadastral da matriz e filial 01 (fls. 468/471).

A recorrida participou do certame pelo CNPJ da matriz, apresentando todos os documentos de regularidade fiscal e trabalhista do referido CNPJ previstos no item 19 do edital, sendo certo que a Certidão relativa aos Tributos Federais e Dívida Ativa da União é válida para o estabelecimento matriz e suas filiais (fls. 479), assim como a Certidão Negativa de Débitos Tributários da Dívida Ativa do Estado de São Paulo, que abrange todos os estabelecimentos do contribuinte cuja raiz do CNPJ seja a informada, ou seja, CNPJ base 07.406.955 (fls. 483). Da mesma forma são o Certificado de Regularidade do FGTS (fls. 484) e a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (fls. 485).

Verifica-se que apenas foi apresentado em relação à filial o documento exigido no item 21.1 do edital, que trata da qualificação técnica, qual seja, "*Licença de Funcionamento, expedida pela Secretaria de Vigilância Sanitária Estadual ou Municipal (local)*", conforme fls. 496/497



(Licença Sanitária e Boletim de Ocupação e Funcionamento, expedidos pela Subsecretaria Municipal de Vigilância em Saúde de Nova Friburgo relativa ao CNPJ 07.406.955-0002-73).

Salvo melhor juízo, os documentos apresentados então em consonância com o item 21 do edital, que assim dispõe:

21. DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

21.1 A empresa deverá apresentar Licença de Funcionamento, expedida pela Secretaria de Vigilância Sanitária Estadual ou Municipal (local).

Este é o entendimento do Tribunal de Contas da União no Acórdão 3056/2008-Plenário (TC 022.343/2008-6):

“26. Por todo o exposto, a certidão emitida em nome da matriz será válida para todos os seus estabelecimentos filiais, exceto para as obras de construção civil, de modo que é suficiente a apresentação das respectivas certidões daquela para suprir as necessidades de comprovação de regularidade fiscal destas, tornando desnecessária a exigência de apresentação de declaração adicional, pela matriz ou filial, informando que o recolhimento é realizado de forma centralizada. Por conseguinte, as certidões apresentadas pela licitante vencedora, Fortemacacé, referentes à empresa matriz, são válidas. **É válida, ainda, a apresentação da autorização de funcionamento da empresa filial em Minas Gerais, pois é este ‘braço’ da matriz que está legalmente apta a prestar o serviço contratado.**”

Vale transcrever o voto do Relator Benjamin Zymler no supracitado Acórdão:

“Quanto ao mérito, a representante insurgiu-se contra a empresa vencedora do Pregão Eletrônico nº 01/08, realizado pelo Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais – CEFET/MG, para a contratação de empresa para a prestação de serviços especializados em vigilância armada.

O cerne da Representação consiste na afirmação de que a empresa sagrada vencedora (Fortemacacé Segurança Patrimonial Ltda.), sediada no Rio de Janeiro, apresentou CNPJ pertencente à sua matriz, sendo que, no seu entender, não haveria permissão legal para que a mesma prestasse serviços de vigilância no Estado de Minas Gerais, mas, tão-somente, por meio de sua filial, de CNPJ distinto, regularmente constituída no estado em que se daria a prestação.

De fato, extrai-se dos autos que o CNPJ da Matriz foi cadastrado no sistema para participação do Pregão. Foi a matriz que foi declarada vencedora e assinou contrato com o CEFET/MG, todavia, os serviços



foram, e estão sendo, prestados por sua filial, devidamente autorizada a atuar em Minas Gerais.

Com esses argumentos, no bojo de sua peça exordial, a empresa Esparta Segurança Ltda. solicitou a concessão de medida cautelar, inaudita altera pars, para suspender os efeitos da contratação da licitante, assim como a anulação do certame em sua integralidade.

[...]

Primeiramente, entendo importante esclarecer que tanto a filial, como a matriz da empresa Fortemacaré Segurança Ltda, possuem CNPJ cadastrado no SICAF. De fato, o CNPJ utilizado para participar do pregão foi o da matriz.

Em resumo, faz crer o representante que o contrato firmado com a matriz é nulo, já que não há autorização de seu funcionamento no Estado de Minas Gerais e apenas sua filial teria autorização para operar ali. Não é o que se verifica.

A autorização de funcionamento, cuja a existência se questiona, é expedida pela Delegacia de Controle de Segurança Privada da Polícia Federal, conforme estabelecido no art. 8º da Portaria DPF/387/2006, alterada pela Portaria DG/DPF nº 515/2007. Essa permite que a empresa exerça suas atividades pelo prazo de 1 (um) ano em uma determinada unidade da federação.

Extrai-se dos autos que a empresa Fortemacaré possui filiais nos Estados do Espírito Santo e de Minas Gerais, além de sua sede no Rio de Janeiro. **Conforme estabelece o subitem 6.1.7 do Edital do Pregão, uma das condições para habilitação é a apresentação da citada autorização para atuar como prestadora de serviços de vigilância em Minas Gerais.**

O órgão contratante, por ocasião de sua oitiva, foi taxativo ao afirmar que tal condição foi atendida pela vencedora, in verbis:

"Apresentou, então, a autorização para funcionamento com o CNPJ da matriz para exercer suas atividades no Estado do Rio de Janeiro, bem como autorização para funcionamento com o CNPJ da filial para exercer suas atividades no Estado de Minas Gerais, estando as duas dentro do prazo de validade, conforme os inclusos documentos de fls. 428/442, dos autos do processo administrativo 23062.002118/07-75.

Observe que a autorização existente, Alvará nº 2.952, de 12/12/2007, é para a filial sediada em Matias Barbosa/MG. Na situação fática, o CEFET/MG tem sede na cidade de Belo Horizonte, onde o serviço está sendo prestado, todavia, conforme disciplinado pelos arts. 4º e 5º da já citada Portaria nº 387/2006 da Polícia Federal, nova autorização é desnecessária.

Parece-me, portanto, estar devidamente atendida a exigência editalícia. Não vejo, assim, como prosperar a alegação da denunciante.

Quanto à impossibilidade de contratação da matriz, posto que *"a legislação só autoriza a prestação de serviços de vigilância patrimonial e segurança por empresas regularmente constituídas no estado da*



federação em que se dará a prestação", julgo tal afirmação igualmente improcedente.

Conforme demonstrado no Relatório precedente, a legislação específica apenas assevera que, tendo a matriz participado da licitação, todos os documentos relativos à regularidade fiscal e tributária devem ser por ela apresentados, sempre com o CNPJ da sede. De igual sorte, se a filial fosse a licitante, os documentos deveriam ser os de sua titularidade.

Não há, portanto, qualquer impedimento para que a matriz de determinada empresa de serviços de vigilância, situada em ente da Federação diverso, possa participar de certame licitatório e ser contratada, desde que o CNPJ utilizado seja o mesmo em todas as fases e desde que tenha cumprido todas as exigências do edital e das normas que regem a matéria.

Esse é, aliás, o entendimento do Tribunal, conforme já citado no Relatório precedente, e do Tribunal Regional Federal da 5ª Região (AGTR nº 2007.05.00.046952-7). Nesse último, consigna a Relatora, em seu Voto, que, conforme dispõe a Lei 8.666/1993, quanto à regularidade fiscal, não se exige a apresentação de documentos da matriz e da filial, apenas da vencedora do certame.

Seria, de todo, desarrazoado se fosse de outra forma. Exigir a apresentação de documentos, de certo modo desnecessários, como seria o caso da autorização para funcionamento no Estado de Minas, pela matriz, é, no meu entender, violar o Princípio da Razoabilidade. Não me parece adequado considerar viciado todo um procedimento licitatório por esse motivo.

Ademais, a utilização do CNPJ da matriz em contratos cuja prestação de serviços se dá em outros estados, pelo que demonstram a contratada e o CEFET/MG, em suas manifestações, é prática recorrente. Verifico que foram, igualmente, celebrados contratos com as seguintes órgãos/entidades: Universidade Federal de São João Del-Rei, Secretaria do Estado do Trabalho, Assistência e Desenvolvimento Social (Espírito Santo); Furnas Centrais Elétricas S.A (Espírito Santo e Minas Gerais).

[...]

E não poderia ser de outra forma, se assim não o fosse, estar-se-ia infringindo o art. 55, inciso XI, da Lei 8.666/1993, que dispõe sobre a vinculação da proposta do vencedor ao edital de licitação.

Como resta confirmado que toda a relação contratual tem como parte a matriz da empresa Fortemacae Segurança Patrimonial Ltda, vencedora do processo licitatório, não vejo óbice em aquiescer com a proposta da unidade técnica.

Tendo em vista as razões expostas, considero improcedente a Representação. Dessa forma, deve-se comunicar à empresa representante, à empresa Fortmacaé Segurança Patrimonial Ltda. e ao Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais – CEFET/MG a decisão a ser proferida, devendo-se, em seguida, arquivar o feito.



Ante o exposto, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado. (TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 10 de dezembro de 2008. BENJAMIN ZYMLER Relator).

É fato que a Matriz e a Filial devem possuir números distintos no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas, mas isso se dá, exclusivamente, em razão de obrigação fiscal que visa atender finalidades diretamente vinculadas à administração tributária, e não é, por si só, motivo para se ver declarada a independência comercial e financeira entre elas.

O Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do REsp n. 1.355.812/RS, em sede de Recurso Repetitivo, decidiu que embora as filiais possuam natureza de estabelecimento comercial, não ostentam responsabilidade jurídica própria. O Ministro Mauro Campbell Marques, relator deste recurso especial, definiu bem o conceito de filial em seu voto:

"[...] as filiais são uma espécie de estabelecimento empresarial, fazendo parte do acervo patrimonial de uma única pessoa jurídica, partilhando dos mesmos sócios, contrato social e firma ou denominação do principal estabelecimento, de modo que, conforme se pretende demonstrar, podem ser responsabilizadas por dívidas da matriz".

Ou seja, a unidade filial não é dotada de personalidade jurídica própria, e seus ativos, em conjunto com os da Matriz, compõem a unidade patrimonial da pessoa jurídica, e como bem dispõe o Código de Processo Civil, no artigo 789, "o devedor responde com todos os seus bens presentes e futuros para o cumprimento de suas obrigações, salvo as restrições estabelecidas em lei".

A diferenciação entre os estabelecimentos de uma mesma pessoa jurídica restringe-se, a rigor, ao campo do Direito Tributário/Fiscal. Essa ideia foi reforçada no Voto do Min. Sub. Marcos Bemquerer Costa, no Acórdão n. 1593/2019 – Plenário, ao esclarecer que, "Em termos práticos e guardando as devidas proporções, da mesma forma que a distinção entre 'matriz' e 'filial' só tem sentido para fins tributários (responsabilidade tributária), a distinção entre a personalidade jurídica da sociedade empresária e a pessoa física do sócio administrador só tem relevância sob a ótica patrimonial (responsabilidade civil)."

E essa mesma lógica deve ser aplicada no âmbito dos contratos administrativos. Logo, quando um dos estabelecimentos que constituem a pessoa jurídica participa da etapa pré-contratual, todos os demais que a integram estão aptos a executar as obrigações contratuais.

Pelo exposto, salvo melhor juízo, opina-se pelo desprovimento do presente recurso.

Entretanto, sugere seja verificada a condição de ME/EPP declarada pela recorrida, tendo em vista que a recorrente alega que a mesma foi desenquadrada, eis que, conforme anteriormente



alertado, a atribuição de verificação do enquadramento não incumbe a esta assessoria jurídica, devendo a Comissão de Pregão III realizar tal análise.

Ademais, não se verifica nos autos as certidões de regularidade fiscal atualizadas da recorrida requeridas pela Comissão de Pregão III na Ata de Sessão de Julgamento, cujo prazo de 05 (cinco) dias úteis concedido se encerrou em 09/05/2022, devendo ser objeto de análise da Comissão.

Ressalte-se que o exame desta assessoria jurídica se dá tão somente quanto à legalidade, subtraindo-se análises que importem considerações de ordem técnica, financeira ou orçamentária, considerando-se a delimitação legal de competência institucional deste órgão, restringindo-se aos aspectos jurídicos, com base nas peças constantes dos autos, não adentrando no mérito administrativo, nem questões de conveniência e oportunidade, cuja atribuição é do administrador, podendo este decidir de forma diversa, fundamentadamente, com fiscalização pelo órgão de controle interno.

É o parecer, meramente opinativo e não vinculativo, que se submete à consideração superior, *sub censura*, podendo acolhê-lo ou rejeitá-lo liminarmente.

Nova Friburgo, 19 de maio de 2022.

Layne de Andrade Alves
Assessora de Nível Superior II
Subprocuradoria de Processos Administrativos
Matr. 62.773

