

1. Documento: 30163-2021-9

1.1. Dados do Protocolo

Número: 30163/2021

Situação: Ativo

Tipo Documento: Comunicação Interna - CI

Assunto: Licitação

Unidade Protocoladora: SLCD - SECAO DE LICITACOES E CONTRATACOES DIRETAS

Data de Entrada: 11/10/2021

Localização Atual: SELC - SECRETARIA DE LICITACOES E CONTRATOS

Cadastrado pelo usuário: GRAZIELL

Data de Inclusão: 13/10/2021 11:46

Descrição: TP 01/2021 - Segunda Impugnação TK Elevadores Brasil Ltda. Solicita orientação da AJLC

1.2. Dados do Documento

Número: 30163-2021-9

Nome: e-PAD 30.163-2021- PJ - 2a impugnação ao edital - tomada de preços - matriz x filial - documentos de habilitação.pdf

Incluído Por: ASSESSORIA JURIDICA DE LICITACOES E CONTRATOS

Cadastrado pelo Usuário: CRISTIBR

Data de Inclusão: 13/10/2021 11:43

Descrição: Parecer jurídico

1.3. Assinaturas no documento

Assinador/Autenticador	Tipo	Data
CRISTIANO BARROS REIS	Login e Senha	13/10/2021 11:43

Documento Gerado em 13/10/2021 13:38:38

As informações acima não garantem, por si, a validade da assinatura e a integridade do conteúdo dos documentos aqui relacionados. Para tanto, acesse a opção de Validação de Documentos no sistema e-PAD.



TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 3ª REGIÃO

Assessoria Jurídica de Licitações e Contratos

e-PAD: 30.163/2021.
Ref.: Despacho n. SELC/SLCD/084/2021.
Assunto: Tomada de Preços n. 1/2021. Contratação de empresa especializada visando à modernização e assistência técnica, manutenção preventiva e corretiva, com cobertura total de peças, de elevadores dos edifícios do TRT3. Da apresentação da documentação de habilitação com relação aos estabelecimentos que executarão o ajuste (matriz e filial). **Impugnação ao edital. Parecer Jurídico.**

Senhora Presidente da Comissão de Licitação,

Cuida-se de impugnação ao edital no âmbito da Tomada de Preços n. 1/2021, apresentada em 07/08/2021 pela empresa *TK Elevadores Brasil Ltda.*, que ofereceu contraponto a diversos itens do instrumento convocatório, conforme se verifica no documento protocolado no doc. n. 30163-2021-1.

Por meio do expediente em epígrafe, V. Sa. solicita análise e emissão de parecer para subsidiar a resposta da Comissão de Licitação no que tange ao seguinte assunto abordado na peça impugnatória: *“Da omissão quanto à admissibilidade de faturamento do material com CNPJ da Matriz”*.

Explica que o tópico já foi objeto de exame por esta Assessoria, que concluiu pela viabilidade da execução contratual por matriz e filial (doc. n. 24695-2021-6), de modo que ao instrumento convocatório da TP n. 1/2021 foram acrescidas as seguintes cláusulas:

“6.4. As empresas que tiverem mais de um estabelecimento (matriz e filiais) poderão executar o contrato por estabelecimento diverso daquele que participou da fase de classificação das propostas. Neste caso, no momento da habilitação deverá ser apresentada toda a documentação de habilitação dos estabelecimentos que executarão o ajuste (matriz e filiais).”

6.5. Caso ocorra, na fase de execução contratual, fato superveniente que justifique a troca do estabelecimento que entregará o objeto, a alteração poderá ser efetuada desde que se mantenha a regularidade habilitatória, pela apresentação dos documentos referentes à regularidade fiscal do novo estabelecimento, devendo as notas fiscais serem emitidas em nome deste último”.

(grifamos)

Notícia que, ato seguinte, a empresa *TK Elevadores Brasil Ltda.*, mais uma vez, impugnou o Edital regente do certame (nova versão), no aspecto, por entender, com arrimo no art. 29 da Lei n. 8.666/1993, que à licitante cabe a prerrogativa de apresentar a documentação de habilitação



TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 3ª REGIÃO

Assessoria Jurídica de Licitações e Contratos

referente à filial ou à matriz. E, assim, relata o pleito da Impugnante para que seja “[...] admitido o faturamento dos materiais pelo CNPJ da matriz-fábrica e a instalação e prestação de serviços pelo CNPJ da filial [...]” (doc. n. 30163-2021-1).

Diante disso, V. Sa. realiza as seguintes indagações sobre a questão, a fim de subsidiar a resposta da Comissão:

(1) É possível concluir que a exigência constante do edital de que, “no momento da habilitação deverá ser apresentada toda a documentação de habilitação dos estabelecimentos que executarão o ajuste (matriz e filiais)”, é legal, está de acordo com a jurisprudência do TCU e não atenta contra o princípio da isonomia, não havendo que se falar na alteração do edital, neste aspecto?

(2) É possível concluir que os documentos relativos à habilitação jurídica, regularidade fiscal federal, regularidade trabalhista, qualificação econômica/financeira e qualificação técnica, são comuns entre a matriz e a filial, bastando, para comprovar a habilitação dos dois estabelecimentos, se apresentar um documento em nome da matriz, ou, no caso da qualificação técnica, em nome da matriz ou da filial? Quanto ao FGTS, é possível concluir que, a depender da forma de recolhimento (centralizada ou não), a empresa deverá apresentar um ou dois documentos?

(3) Caso a resposta à pergunta (2) seja positiva, e levando-se em consideração, ainda, que não há no edital da TP 01/2021 exigência de apresentação de comprovação de regularidade fiscal no âmbito dos Estados e Municípios, quais os documentos de habilitação deverão ser apresentados pela licitante tanto no nome/CNPJ da matriz, quanto no nome/CNPJ da filial? Pode-se concluir que tal documentação se resume à prova de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ), CRF FGTS (a depender do tipo de recolhimento) e comprovação de Cadastro no SICAF da matriz e da filial, separadamente, para aferição de sua regularidade? Ou seria este último documento dispensável?

(4) Quanto à Declaração do Anexo I do edital, é necessária a apresentação de duas declarações (uma em nome da matriz e outra em nome da filial) ou basta a apresentação do documento em nome da matriz (ou da filial)?

Pois bem.

Para o devido enquadramento da matéria, reproduzimos o teor da impugnação ao Edital sobre a questão (doc. n. 30163-2021-1), que reproduz o mesmo conteúdo da outra Impugnação protocolada anteriormente pela Empresa (doc. n. 24695-2021-2):

[...]



TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 3ª REGIÃO

Assessoria Jurídica de Licitações e Contratos

Da Omissão quanto à admissibilidade de faturamento do Material com CNPJ da Matriz

O ato convocatório não dispôs sobre a possibilidade ou vedação de faturamento da venda de materiais através do CNPJ da matriz, mesmo quando da participação de filial da empresa no certame.

Esclareça-se que, embora o serviço seja prestado pela filial, quem efetivamente fabricará os equipamentos é a matriz, de sorte que não há razão para que haja impedimento de faturamento da nota fiscal emitida pela matriz quando a filial contratou com o órgão público em questão.

Destaca-se que matriz e filial referem-se a mesma empresa, sendo que a primeira produz e fornece o objeto do certame, devendo faturar o equipamento, enquanto a segunda realizará a entrega e instalação do bem fabricado.

Acerca do tema, o TCU *in* Licitações e Contratos – Orientações e Jurisprudência do TCU [...] apresenta jurisprudência sobre o caso em questão, assim encerrando a discussão:

[...]

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 terceiro, 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.

12. Conclui-se que o CNPJ específico para a filial decorre somente da obrigatoriedade da citada Instrução Normativa, que impõe a todas as empresas a inscrição do CNPJ de seus estabelecimentos. O número do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ é composto de oito algarismos, separado por uma barra do número de ordem do estabelecimento e, por fim, após o hífen, dois dígitos de controle. Desta maneira, o número do CNPJ da matriz e da filial são iguais até a barra separadora. Em seguida, faz-se a diferenciação entre os estabelecimentos: /0001 é sempre para a matriz; /0002 para a primeira filial; /0003 para a segunda filial e assim por diante. Os demais dígitos são os chamados de dígitos verificadores, específico para cada estabelecimento.

(...)

20. Pelo exposto, tanto a matriz quanto a 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 o cumprimento dos requisitos de habilitação". (Acórdão 3056/2008 – Plenário. Rel. Min. Benjamin Zymler. DOU de 12/12/2008). Grifo nosso.

A decisão citada vai ao encontro da tese ora defendida, tendo em vista que aceita o fornecimento do objeto da licitação tanto pela



TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 3ª REGIÃO

Assessoria Jurídica de Licitações e Contratos

matriz quanto pela filial, tendo em vista tratar-se da mesma pessoa jurídica.

Há que ser salientado que à participação da filial já é imprescindível a comprovação da sua qualificação mediante a apresentação de uma série de documentos, os quais, muitos, em razão da sua natureza, são emitidos no CNPJ da matriz.

O TCU, nesse sentido, proferiu a decisão TCU nº 679/1997 – Plenário, dispondo que:

m) evite inabilitar participantes de processos licitatórios em razão somente de diferenças entre números de registro de CGC das respectivas matriz e filiais, nos comprovantes pertinentes ao CND, ao FGTS, INSS e Relação de Empregados, quando a empresa interessada comprovar a centralização do recolhimento de contribuições, tendo em vista a legalidade desse procedimento;

Outrossim, o TCU, no Acórdão 1.923/2003, Primeira Câmara, orienta que o contrato deve ser firmado com a vencedora da licitação. Excepcionalmente, quando necessária a execução pela matriz, ela poderá participar do certame, caso haja previsão contratual:

3. Não obstante, pode ser admitida a entrega de bens por filial/matriz, quando essa condição estiver prevista nos atos convocatórios e nos contratos, desde que:

a – a empresa participante da licitação, na situação de líder, comprove, documentalmente, estar em condições de assumir os compromissos em nome dos demais, inclusive para assinar os respectivos contratos;

b – as filiais/matriz envolvidas estejam habilitadas no SICAF;

c – constem dos contratos os quantitativos a serem fornecidos por cada filial/matriz, conforme o objeto adjudicado a cada um, e mediante notas de empenho específicas. **(GRIFADO)**

Depreende-se do exposto o reconhecimento de que matriz e filiais integram a mesma pessoa jurídica, tanto o é, que estas comprovarão a sua qualificação à licitação com base nos documentos expedidos sob o CNPJ daquela.

Dessa forma, ao ser emitida nota fiscal com o CNPJ da matriz, não obstante o contrato seja firmado pela filial, para que a contratada possa cumprir os pressupostos legais que regem a matéria tributária, sem prejuízo da Lei nº 8.666/93.

Ademais, não existe previsão legal que exija a emissão da nota fiscal, exclusivamente, com o CNPJ que constou na proposta de preços. Logo, fazer tal exigência acarretaria em ofensa às prescrições licitatórias e tributárias.

[...]

Aliás, pertinente trazer à baila os ensinamentos de Celso Antônio Bandeira de Mello, o qual define com clareza que “o princípio da legalidade, no Brasil, significa que a Administração nada pode fazer senão o que a lei determina”.

Verifica-se que a liberdade administrativa diferencia-se da civil por ser positiva, ou seja, a lei define claramente os limites da atuação do



TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 3ª REGIÃO

Assessoria Jurídica de Licitações e Contratos

administrador, enquanto a segunda é negativa, sendo legal todas as ações que não contrariem a lei.

Do ponto de vista licitatório, o artigo 29 da Lei n. 8.666/93 possibilita, ao participante da licitação, que comprove sua regularidade fiscal com documentação do domicílio ou da sede.

Portanto, cabe à proponente a alternativa na apresentação de um ou outro, ou seja, tem a licitante a prerrogativa, autorizada em lei, de apresentar **documentação da sua filial ou da matriz**.

Vale salientar, novamente, que **matriz e filial não são pessoas jurídicas distintas**, pois representam estabelecimentos diferentes pertencentes à mesma pessoa jurídica (TCU, Acórdão n. 3.056/2008 – Plenário).

Outrossim, temos também que a omissão quanto à possibilidade de **faturamento dos equipamentos/serviços em CNPJs distintos, mas da mesma pessoa jurídica**, acarretam menor interesse no pleito do objeto licitado, prejudicando o princípio da concorrência, tão caro à licitação.

Diante do exposto, sem prejuízo da Lei 8.666/93, requer seja **admitido o faturamento dos materiais pelo CNPJ da matriz-fábrica e a instalação e prestação de serviços pelo CNPJ da filial**, já que constituem a mesma pessoa jurídica, inexistindo qualquer prejuízo de ordem técnica ou contábil nessa providência.

[...]

Examina-se.

Cuida-se, neste momento, de questionamento da empresa *TK Elevadores Brasil Ltda.* em relação à previsão no instrumento convocatório da Tomada de Preços n. 1/2021, no subitem 6.4¹, quanto à exigência de apresentação da documentação de habilitação referente à filial e à matriz que executarão o ajuste.

A impugnante defende que *“Do ponto de vista licitatório, o artigo 29 da Lei n. 8.666/93 possibilita, ao participante da licitação, que comprove sua regularidade fiscal com documentação do domicílio ou da sede. Portanto, cabe à proponente a alternativa na apresentação de um ou outro, ou seja, tem a licitante a prerrogativa, autorizada em lei, de apresentar **documentação da sua filial ou da matriz**.”*.

Acerca da matéria, reputa-se escorreita a análise promovida pela Presidente da Comissão de Licitação (doc. n. 30163-2021-8), nos pontos abaixo articulados, pelo que se pede vênica para adotar os bem lançados fundamentos, no particular.

¹<https://portal.trt3.jus.br/internet/transparencia/licitacoes-e-contratos/licitacoes/licitacoes-a-partir-de-2018/tp-01-2021/edital-de-licitacao-2.pdf>



TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 3ª REGIÃO

Assessoria Jurídica de Licitações e Contratos

Como se viu, a distinção entre matriz e filial restringe-se, em regra, ao âmbito do Direito Tributário, porquanto constituem domicílios fiscais diferentes, sendo atribuído a cada estabelecimento um CNPJ próprio. No campo cível, a constituição de uma filial não implica na criação de uma nova pessoa jurídica, mantendo-se a unicidade da personalidade jurídica inicialmente constituída.

Desse modo, não se deve confundir a pessoa jurídica (licitante) com as suas empresas, entendendo-se, assim, pela viabilidade da execução contratual pela matriz ou por suas filiais – matéria exaustivamente elucidada no citado parecer jurídico protocolado sob o doc. n. 24695-2021-6.

Nesse contexto, impõe-se a comprovação de que o estabelecimento que executará o ajuste atende às condições impostas pela contratação com a Administração Pública, sendo necessária, a rigor, a demonstração do atendimento às disposições editalícias de habilitação tanto da matriz quanto das filiais envolvidas na execução da avença.

Assim entendeu o Superior Tribunal de Justiça, veja:

MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO SOMENTE DA MATRIZ. REALIZAÇÃO DO CONTRATO POR FILIAL. IMPOSSIBILIDADE. ARTIGO 29, II E III, DA LEI DE LICITAÇÕES. MATÉRIA FISCAL. DOMICÍLIO TRIBUTÁRIO. ARTIGO 127, II, CTN.

I - Constatado que a filial da empresa ora interessada é que cumprirá o objeto do certame licitatório, é de se exigir a comprovação de sua regularidade fiscal, não bastando somente a da matriz, o que inviabiliza sua contratação pelo Estado. Entendimento do artigo 29, incisos II e III, da Lei de Licitações, uma vez que a questão nele disposta é de natureza fiscal.

II - O domicílio tributário das pessoas jurídicas de direito privado, em relação aos atos ou fatos que dão origem à obrigação, é o de cada estabelecimento - artigo 127, II, do Código Tributário Nacional.

III - Recurso improvido. (STJ, Recurso Especial nº 900.604/RN, Primeira Turma, Rel. Min. Francisco Falcão, DJ de 16.04.2007, grifamos.)

Vimos que a diferenciação entre os estabelecimentos de uma mesma pessoa jurídica ganha maior relevância no campo do Direito Tributário/Fiscal, de modo que, em regra, quando um dos estabelecimentos que constituem a pessoa jurídica participa da licitação, todos os demais que a integram estarão aptos a executar as obrigações contratuais em termos técnicos e econômico-financeiros.

(destacamos)

Nessa linha, faz-se referência à orientação da Corte de Contas já externada no bojo dos autos do processo e-PAD n. 24.695/2021 (Acórdão n.



TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 3ª REGIÃO

Assessoria Jurídica de Licitações e Contratos

1.678/2021 - doc. n. 24695-2021-6), no sentido da legalidade da previsão editalícia quanto à certificação da regularidade fiscal das filiais e das subcontratadas na fase de habilitação.

E, seguindo na diretriz, complementa-se a jurisprudência trazida aos autos com os seguintes posicionamentos de Órgãos Jurídicos (extraído do sítio da *Zênite Consultoria S.A.*, acesso restrito, em 11.10.2021):

6364 – Contratação pública – Licitação – Edital – Habilitação – Regularidade fiscal – Filial – Matriz – Comprovação – TCE/MG

“Consulta. Regularidade fiscal de filial da empresa vencedora da licitação. A questão que me parece relevante apreciar é se a prova de regularidade fiscal da empresa matriz alcança sua filial, ou seja, se, perante o fisco, a documentação de habilitação de ambas – filial e matriz – é ou não a mesma. Isto porque, se forem distintas, e se for a filial da empresa licitante a fornecedora do objeto licitado, ter-se-ia, a meu juízo, que dela exigir, na habilitação, a comprovação de sua regularidade fiscal, e não apenas da matriz, sob pena de se incorrer em possível transgressão à finalidade pretendida pela lei de licitações. (...) nem sempre a regularidade fiscal da matriz se traduzirá na do estabelecimento filial, e vice-versa. Trazendo à lume a questão, Marçal Justen Filho, ao tratar da regularidade fiscal, entende que, se é a filial que vai executar o contrato, a prova de regularidade deve ser relativa à matriz, sempre, obrigatoriamente, e também do estabelecimento filial executante, afastando, deste modo, em tese, qualquer laivo de irregularidade, no tocante à regularidade fiscal do estabelecimento filial. (...) somente será possível a execução do objeto de um contrato por intermédio do estabelecimento filial se, nas condições de habilitação, o edital tiver exigido a apresentação da comprovação da regularidade fiscal perante todos os fiscos, não apenas do estabelecimento matriz, sede da empresa, como também daqueles pertinentes ao estabelecimento filial, encarregado da execução contratual, e, por óbvio, se estes documentos estiverem regulares”. (TCE/MG, Consulta nº 724015, Rel. Conselheiro Wanderley Ávila, j. em 23.05.2007.)

5388 – Contratação pública – Licitação – Edital – Habilitação – Regularidade fiscal – Fisco municipal – Matriz e filial – Demonstração de regularidade da filial perante o fisco municipal em que está situada – Possibilidade – STJ

“A exigência editalícia relativa à comprovação de regularidade fiscal da filial perante a Fazenda Pública Municipal responsável pela licitação, independentemente da situação fiscal da matriz situada em município diverso, é razoável e encontra respaldo na interpretação teleológica do art. 29, III, da Lei nº 8.666/93. Constatado que a filial da empresa ora interessada é que cumprirá o objeto do certame licitatório, é de se exigir a comprovação de sua regularidade fiscal, não bastando somente a da matriz, o que inviabiliza sua contratação pelo Estado. Entendimento do artigo 29, incisos II e III, da Lei de Licitações, uma vez que a questão nele disposta é de natureza



TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 3ª REGIÃO

Assessoria Jurídica de Licitações e Contratos

fiscal". (STJ, REsp nº 900.604/RN, Rel. Min. Francisco Falcão, DJ de 16.4.2007.)

(grifamos)

In casu, como já antecipado no estudo realizado pela Presidente da Comissão de Licitação (doc. n. 30163-2021-8), alguns documentos indicados no Item 6 do Edital da TP n. 1/2021, pertinentes à verificação da habilitação dos licitantes, alcançam tanto a matriz quanto as filiais, sendo possível, no entanto, que tal documentação seja específica para cada estabelecimento, em vista da realidade típica do local, especialmente no que tange à prova de regularidade fiscal.

Assim, a cautela indispensável ao exame das condições de habilitação dos responsáveis pela execução dos serviços licitados enseja a necessidade de apresentação de toda a documentação exigida no instrumento convocatório, com relação à matriz e à filial (se o caso). E, na hipótese de o licitante apresentar documentos que, pela própria natureza, são emitidos em nome da matriz, à Comissão de Licitação incumbe a devida apreciação de eventuais particularidades da documentação exibida, no contexto ora abordado, não se olvidando de garantir a comprovação do atendimento do art. 29 da Lei n. 8.666/1993 por todos os estabelecimentos que irão executar o ajuste. (art. 43, I e §§1º, 3º e 4º da Lei n. 8.666/1993).

Destarte, encaminho-lhe o feito para as providências cabíveis no caso, entendendo pela ausência de mácula no Edital da TP n. 1/2021 quanto à questão em testilha abordada na peça impugnatória.

É como nos parece.

Belo Horizonte, data da assinatura eletrônica.

Cristiano Barros Reis

Assessor Jurídico de Licitações e Contratos

Portaria TRT/GP n. 8/2020