



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO – 3ª REGIÃO

TOMADA DE PREÇOS nº 01/2021

OBJETO: Contratação de empresa especializada visando a modernização e assistência técnica, manutenção preventiva e corretiva, com cobertura total de peças, de elevadores dos edifícios do TRT3

IMPUGNANTE: TK Elevadores Brasil Ltda

1. RELATÓRIO

TK Elevadores Brasil Ltda, CNPJ 90.347.840/0007-03, apresentou **IMPUGNAÇÃO** ao Edital em epígrafe, requerendo a revisão de cláusulas diversas do instrumento convocatório, sobretudo no que tange à dosimetria das penalidades impostas no caso de inexecução contratual, à omissão quanto à admissibilidade de faturamento do material com CNPJ da matriz, ao prazo de apresentação de garantia contratual, ao prazo de conserto e restabelecimento do funcionamento dos equipamentos, e, por fim, no que se refere à possibilidade de subcontratação.

A Assessoria Jurídica de Licitações e Contratos e a Secretaria de Gestão Predial, unidade técnica/demandante da presente licitação, manifestaram-se acerca das alegações da impugnante.

É o relatório.

2. ADMISSIBILIDADE

2.1 – Tempestividade

O §1º do art. 41 da Lei 8.666/93, regente da presente licitação, dispõe que *“qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação”*.

O § 2º do mesmo dispositivo prevê que *“decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso”*.

No presente caso, a abertura dos envelopes de habilitação foi designada para o dia 14/10/2021, às 09h00, sendo que ainda não há previsão de data para a abertura dos envelopes com as propostas.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO – 3ª REGIÃO

A impugnação foi apresentada por intermédio de correspondência eletrônica enviada no dia 07/10/2021, às 16:24hs, sendo, portanto, tempestiva.

3. MÉRITO

3.1 Da necessária proporcionalidade e dosimetria nas multas percentuais

A impugnante discorda das multas estipuladas nos instrumento convocatório, notadamente aquelas a serem aplicadas nos casos de inexecução contratual parcial (15%, calculados sobre o valor total do contrato) e nos casos de rescisão contratual por culpa da Contratada (20%, calculados sobre o valor total do contrato).

Aduz que “as referidas multas fogem às regras de proporcionalidade e razoabilidade, uma vez que os percentuais aplicados são excessivos e altamente onerosos, incidentes tendo como base de cálculo o valor total do contrato”.

Pleiteia a alteração do edital, no sentido de fixar como patamar máximo, multa de 10% sobre o valor da parcela inadimplida.

Insta frisar que a empresa *TK Elevadores Brasil Ltda*, em outra oportunidade, já impugnou este ponto do edital, tendo a unidade técnica/demandante já se manifestado naquela ocasião, nos seguintes termos:

“[...] uma vez iniciados os serviços de modernização com determinada fabricante, este deve ser conduzido até o final e, em um eventual abandono das obras iniciadas por determinada fabricante, traria enormes prejuízos para este Regional, visto que as modernizações parcialmente realizadas seriam quase que na totalidade perdidas e não poderiam ser continuadas por outra fabricante por terem componentes e tecnologias empregadas que são de domínio de cada fabricante e que não se “comunicam”.

Ademais, a penalização será sopesada de acordo com o caso, podendo ser aplicada em percentual até aquele especificado, podendo portanto ser inferior”.

Com efeito, o subitem 21.1 do edital estipula que:

*“21.1. A Administração poderá, garantida ampla e prévia defesa, aplicar à CONTRATADA, **segundo a extensão da falta cometida**, as seguintes penalidades.*



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO – 3ª REGIÃO

[...]

II. Multa por inexecução parcial do contrato de até 15% (quinze por cento), aplicável nos atrasos superiores a 30(trinta) dias, com incidência sobre as mesmas referências de valores mencionadas no subitem I do item 21.1.

III. Multa por inexecução contratual parcial de até 15% (quinze por cento), calculada sobre o valor total do contrato, vigente à época da aplicação da penalidade, de onde tenha originado a sanção (manutenção ou modernização), conforme a gravidade da infração, cabível nas demais hipóteses de inexecução contratual.

IV. Multa de até 20% (vinte por cento) sobre o valor total dos contratos (manutenção e/ou modernização), vigente à época da aplicação da penalidade, na hipótese de a CONTRATADA, injustificadamente, desistir do contrato ou der causa a sua rescisão".
- grifamos

Deste modo, não há que se falar na alteração do edital, no que concerne à dosimetria das penalidades e multas.

3.2 Da omissão quanto à admissibilidade de faturamento do material com CNPJ da matriz

Alega a impugnante que “o ato convocatório não dispôs sobre a possibilidade ou vedação de faturamento da venda de materiais através de CNPJ da matriz, mesmo quando da participação de filial da empresa no certame”.

Esclarece 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”.

Argumenta que matriz e filial são estabelecimentos da mesma pessoa jurídica e cita decisões do TCU no sentido de que “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” (Acórdão 3056/2005 – Plenário) e de que “não obstante, pode ser admitida a entrega de bens por filial/matriz, quando essa condição estiver prevista nos atos convocatórios e nos contratos” (Acórdão 1923/2003 – Primeira Câmara).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO – 3ª REGIÃO

Também a este respeito, *TK Elevadores Brasil Ltda* já havia impugnado o edital e, na ocasião, decidiu-se por acrescentar as seguintes cláusulas ao instrumento convocatório:

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

“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

A impugnante agora se insurge contra a exigência editalícia, no sentido de que *“no momento da habilitação deverá ser apresentada toda a documentação de habilitação dos estabelecimentos que executarão o ajuste (matriz e filiais)”*.

Aduz que, *“do ponto de vista licitatório, o art. 29 da Lei 8.666/93 possibilita ao participante da licitação que comprove a regularidade fiscal com **documento 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**”*.

Sem razão a licitante neste ponto. Vejamos o que diz a jurisprudência do TCU:

“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”. (Acórdão TCU 1923/2003 - 1ª Câmara) - grifamos

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



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO – 3ª REGIÃO

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.

[...]

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". (Acórdão TCU 3056/2008 – PLENÁRIO) – grifamos

"Convém destacar que, no âmbito de qualquer licitação pública, a fase de habilitação implica apurar a idoneidade e a capacitação de um licitante para contratar com a Administração Pública. Essa apuração é realizada com base na documentação apresentada pela empresa que efetivamente irá executar o objeto licitado. Isso implica dizer que, se uma determinada empresa é organizada sob a forma de uma matriz e diversas filiais, existe uma regra de apresentação da documentação de habilitação. Se for a própria matriz quem irá executar o objeto licitado, toda a documentação de habilitação a ser apresentada deverá ser expedida em nome da matriz. Por outro lado, se for uma das filiais quem irá efetivamente se obrigar perante a Administração, toda a documentação de habilitação deverá ser encaminhada em nome dessa filial. Esse entendimento está presente no Relatório e Voto dos Acórdãos 1923/2003 - TCU - 1ª Câmara e 652/2007 - TCU - Plenário". (Acórdão TCU 3442/2013 – Plenário) – grifamos

Como se vê, há uma convergência na jurisprudência, no sentido da possibilidade de faturamento, tanto com base no CNPJ da matriz, quanto no da filial.

Parece também ser pacífico o entendimento de que pode ser admitida a entrega de bens ou a prestação de serviços por filial/matriz, quando essa condição estiver prevista nos atos convocatórios e nos contratos, *"desde que as filiais/matriz envolvidas estejam habilitadas no SICAF"*.

A Portaria nº 11/1999 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – Manual do Usuário do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF, no que se refere ao cadastramento das empresas no portal, já dispunha que as filiais das empresas que possuírem domicílio fiscal próprio, isto é, emitirem Nota Fiscal de venda de material/serviço, farão seu **CADASTRAMENTO independentemente da matriz** (Acórdão TCU 1923/2003 - 1ª Câmara).



PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO – 3ª REGIÃO

Os acórdãos acima citados são assentes no sentido de que “se for a própria matriz quem irá executar o objeto licitado, **toda a documentação de habilitação** a ser apresentada deverá ser expedida em nome da matriz. Por outro lado, se for uma das filiais quem irá efetivamente se obrigar perante a Administração, **toda a documentação de habilitação** deverá ser encaminhada em nome dessa filial”, de onde se depreende que, se parte do objeto será prestado/fornecido pela matriz e outra parte por uma de suas filiais, toda a documentação de habilitação deve ser expedida e apresentada em nome destes dois estabelecimentos da empresa.

Entretanto, é sabido que alguns documentos são comuns entre a matriz e as filiais, como a habilitação jurídica (contrato ou estatuto social), regularidade fiscal federal (certidão de débitos emitida pelo site da Receita Federal), regularidade trabalhista (CNDT), qualificação econômica/financeira (Certidão de Falência e Recuperação Judicial e Balanço Patrimonial Consolidado) e qualificação técnica (atestados, etc).

Outros, como o comprovante de regularidade junto ao INSS e FGTS, podem ou não ser centralizados em nome da matriz.

E outros, como comprovante de regularidade junto ao SICAF, CNPJ e certidões de regularidade junto aos Estados e Municípios devem ser emitidos separadamente em nome da matriz e respectiva filial.

Ressalte-se que o edital da TP 01/2021 não contempla a exigência de comprovação de regularidade fiscal no âmbito dos Estados e Municípios, sendo tal documentação dispensável na presente licitação.

Especificamente no que se refere à qualificação técnica, vale a pena destacar texto da Consultoria Zênite, especializada em licitações:

*“Aquele que participa de licitações deve trazer, para fins habilitatórios, os documentos pertinentes a sua situação jurídica, fiscal, econômico-financeira, **técnica** e referente ao trabalho de menor (art. 27 da Lei). Entretanto, no caso de empresas que possuem **filiais**, essa regra precisa ser adaptada, pois embora se esteja diante de uma única pessoa jurídica, **matriz e filiais** são consideradas, para certos fins, estabelecimentos diversos. Assim, existem documentos que surtem efeitos idênticos e únicos para todas e outros que dizem respeito a cada uma delas, separadamente. Somente os primeiros podem ser apresentados nos certames indistintamente, por uma e por outra. E é o que ocorre com os documentos relativos à demonstração da **qualificação técnica**.”*

Sua exigência tem o escopo de aferir se o licitante detém “domínio de conhecimentos e habilidades teóricas e práticas para execução do objeto a ser contratado”.¹ O atestado de experiência anterior, em



PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO – 3ª REGIÃO

particular, permite presumir que, por ter ele executado objeto similar ao pretendido, cumprirá satisfatoriamente o futuro contrato.

*A criação de **filiais** não faz surgir novas pessoas jurídicas, apenas descentraliza a atividade da empresa, objetivando sua atuação em várias localidades. Embora tenham elas autonomia suficiente para viabilizar seu funcionamento, estão atreladas entre si e, principalmente, à **matriz**. Pode-se dizer, então, que **matriz** e **filiais** são partes componentes de um todo, que é a pessoa jurídica.*

Assim, não há que se falar em capacidade técnica da matriz ou da filial, isoladamente consideradas. Quem detém ou não a devida qualificação é a pessoa jurídica, não apenas uma parte dela. O corpo técnico pertence à pessoa jurídica, que pode dele dispor livremente, alocando-o conforme lhe for mais conveniente, na matriz ou em qualquer filial. Conseqüentemente, a experiência em relação a objetos realizados é da pessoa jurídica, independentemente de qual de seus estabelecimentos os tenha materialmente executado”.(Zênite – Perguntas e Respostas – 880/104/OUT/2002)

Quanto às declarações exigidas no edital, seguindo a mesma linha de raciocínio, considerando que matriz e filial integram a mesma pessoa jurídica, desnecessária também se faz a apresentação de dois documentos, podendo ser apresentado um só, que valerá tanto para a matriz quanto para a filial.

Ante o exposto, 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.

Assim, a licitante que pretender faturar por diferentes estabelecimentos, deverá trazer toda a documentação referente a tais estabelecimentos, levando em conta que parte dos documentos, mesmo estando em nome da matriz, valerá também para a habilitação da filial.

Nada a prover, neste aspecto.

3.3 Da garantia contratual

A impugnante contesta, ainda, o prazo estipulado no edital para a apresentação da garantia.

Conforme consta do item 16.1, “a contratada deverá prestar garantia contratual de 5% (cinco por cento) do valor global do contrato, nas



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO – 3ª REGIÃO

modalidades previstas no art. 56 da lei nº 8666/93 em até 20 (vinte) dias corridos após início dos trabalhos”.

Segundo a impugnante, tal prazo mostra-se inexecutável a depender da modalidade escolhida pela licitante vencedora, sobretudo quando se tratar de seguro-garantia, forma mais utilizada pelas empresas, uma vez que “a contratada dependerá da assinatura do contrato para encaminhamento da garantia junto à seguradora” e que “o contrato assinado é, muitas vezes, condição para obtenção da respectiva garantia”.

Requer a alteração do prazo para 30 dias, por entender ser mais razoável.

Em respeito a esta alegação, a SEGPRESS assim se manifestou:

*“A apresentação da Garantia Contratual deve ser em até 20(vinte) dias corridos **após o início dos trabalhos**. Dessa forma, não é exigida garantia contratual antes da contratação, conforme reclamado pela impugnante”.*

*Diante disso, **rejeita-se o pedido de impugnação deste Item**”.*

Como se vê, a unidade técnica considera razoável e factível a apresentação da garantia contratual no prazo estipulado no edital, haja vista que o início de sua contagem se inicia após o início dos trabalhos e em momento posterior à assinatura do contrato, não sendo exigida a garantia antes da contratação.

Assim, mantém-se o prazo estipulado para a apresentação da garantia.

3.4 Do prazo de restabelecimento do funcionamento

TK Elevadores Brasil Ltda requer também a alteração do edital no que tange ao prazo máximo para conserto dos equipamentos, que seria de 12 (doze) horas e 24 (vinte e quatro) horas.

Tal prazo é considerado exíguo pela impugnante, que alega que “(...) *nem todos os componentes possuem condições de pronta reposição. Assim, por vezes os reparos necessários nos equipamentos de transporte vertical poderão demandar a requisição da peça junto a um determinado fabricante, tornando inviável a reposição no prazo fixado pelo edital para todos os componentes*”.



PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO – 3ª REGIÃO

Assim, solicita dilação do prazo para 72 (setenta e duas horas), bem como seja admitida a reposição de determinados componentes em período superior, mediante justificativa técnica.

No que se refere a este tópico, a SEGPRESS asseverou o seguinte:

“A exigência pela reposição de peças em prazo de até 1(um) dia útil se dá apenas para itens básicos que, conforme informado pela própria impugnante, são peças usualmente utilizadas nas manutenções e geralmente disponíveis em estoque.

Claro que eventuais indisponibilidades de alguns componentes podem ocorrer. Diante disso, o mesmo item do Edital (4.7) permite que os prazos sejam revistos pela FISCALIZAÇÃO, basta que a contratada apresente as justificativas fundamentada com a previsão do prazo para reposição e solicite a prorrogação do prazo para reposição de determinado componente.

A justificativa será analisada pela fiscalização e, sendo fundamentada, será acatada.

Rejeita-se o pedido de impugnação deste item”.

Desta forma, o edital já prevê a possibilidade de dilação do prazo para reposição de peças, mediante justificativa técnica fundamentada e acatada pela fiscalização, não havendo que se falar na alteração do instrumento convocatório, neste ponto.

3.5 Da necessidade de franquear a possibilidade de subcontratação dos serviços complementares ao objeto

Por fim, a impugnante pleiteia que o edital contemple “*de forma clara e objetiva que a possibilidade de subcontratação deverá incluir serviços de instalação e desinstalação de equipamentos*”, assim como a “*subcontratação das adequações civis e elétricas, especialmente de montagem, geralmente afastadas do objeto social das fabricantes de elevadores*”.

Argumenta que o edital e o contrato possuem previsão de subcontratação (cláusula 25), mas “*não se vislumbra, objetivamente destacado, a possibilidade de subcontratação dos serviços de montagem e instalação de elevadores*”.

A área técnica (SEGPRESS) assim rebateu os argumentos da impugnante:

“No item de subcontratação no projeto básico (item 9), destacamos alguns serviços apenas como exemplo, portanto item não exaustivo, como na redação abaixo:



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO – 3ª REGIÃO

9. Será permitida a subcontratação apenas de serviços técnicos cuja especialização não esteja diretamente ligada às empresas de fabricação, instalação e manutenção de elevadores, como, por exemplo, serviços de obras civis, usinagem, etc. Tais serviços, geralmente, são executados por empresas especializadas em cada uma das atividades como são o caso de usinagens, acabamento superficial e programação do controle de tráfego e, portanto, há a necessidade de se subcontratar alguns serviços.

*É impraticável que sejam listadas todas as atividades que poderão ser subcontratadas, visto a complexidade do objeto.
Dessa forma, rejeita-se a impugnação apresentada”.*

Assim, também neste aspecto, nada a prover.

4. CONCLUSÃO

Ante o exposto, resolve a Presidente da Comissão de Licitação receber e conhecer da impugnação oferecida por *TK Elevadores Brasil Ltda*, por tempestiva, e, no mérito, desprovê-la, nos termos da fundamentação supra, levando em consideração também os termos dos pareceres emitidos pelas unidades consultadas, os quais adota em sua integralidade, fazendo parte deste *decisum*.

Mantida a data de abertura do certame.

Remeta-se cópia desta decisão, por meio eletrônico, à impugnante, disponibilizando-a e publicando-a no sítio eletrônico deste Tribunal.

Belo Horizonte, 13 de outubro de 2021.

Graziella Melgaço Pires Furtado de Mendonça
Presidente da Comissão de Licitação