

**RELATÓRIO DE INSTRUÇÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO**

DO: PREGOEIRO

PARA: SUPERINTENDENTE REGIONAL DO NORTE

ASSUNTO: RECURSO ADMINISTRATIVO.

REF.: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 081/ADNO/SBMQ/2014

OBJETO: CONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA ARMADA E DESARMADA, PATRULHAMENTOS PATRIMONIAIS, PERIMETRAIS E CONTROLE DE ACESSO, COM 45 (QUARENTA E CINCO) POSTOS DE TRABALHO NO AEROPORTO INTERNACIONAL DE MACAPÁ/ALBERTO ALCOLUMBRE, EM MACAPÁ/AP.

Senhor Superintendente,

Trata-se de instrução de recurso administrativo interposto pela empresa L. M. S. VIGILÂNCIA E SEGURANÇA PRIVADA LTDA, contra o resultado que declarou a empresa ELITE SERVIÇOS DE SEGURANÇAS LTDA vencedora do certame acima referido.

Delinearemos, ao longo deste relatório, o histórico, as argumentações apresentadas pela RECORRENTE, bem como, o exame e opinião deste Pregoeiro e à luz das condições esculpidas no instrumento convocatório e na legislação vigente.

**1) TEMPESTIVIDADE**

A empresa ELITE SERVIÇOS DE SEGURANÇAS LTDA foi declarada vencedora do certame no dia 29/09/2014, momento em que foi aberto o prazo de 24h (vinte quatro horas) para que as empresas interessadas manifestassem, de forma imediata e motivada, em campo próprio do sistema, sua intenção de recorrer, conforme subitem 12.2 e 12.2.1 do Edital.

A empresa L. M. S. VIGILÂNCIA E SEGURANÇA PRIVADA LTDA apresentou, na mesma data, a intenção de recorrer. A peça recursal foi enviada, **tempestivamente**, via e-mail, em 30/09/2014 com posterior protocolo na Infraero em 01/10/2014, portanto, julgamos pelo CONHECIMENTO do recurso posto que presentes os requisitos de admissibilidade.

As contrarrazões da empresa ELITE SERVIÇOS DE SEGURANÇAS LTDA foram encaminhadas via e-mail em 07/10/2014.

## 2) DAS RAZÕES DOS RECURSOS (em síntese):

A empresa L. M. S. VIGILÂNCIA E SEGURANÇA PRIVADA LTDA apresentou recurso administrativo contra a decisão que declarou vencedora a empresa ELITE SERVIÇOS DE SEGURANÇAS LTDA. A seguir são transcritos os principais pontos de sua peça recursal:

*“ELITE SERVIÇOS DE SEGURANÇA LTDA, enviou proposta de preços no CNPJ nº. 00.865.761/0001-06, correspondente ao de sua Matriz em Belém-PA, inclusive a documentação do SICAF, e a mesma apresentou de sua filial em Macapá-AP, a **autorização de funcionamento, renovação e certificado de segurança validos para o Estado do Amapá e Certidão de Comunicação a Secretaria de Segurança Publica Estadual.***

*Sendo que a regularidade fiscal a empresa **ELITE SERVIÇOS DE SEGURANÇA LTDA**, a mesma apresentou tão somente a sua regularidade fiscal demonstrada no **SICAF** de sua **MATRIZ** e não a regularidade fiscal da **FILIAL** CNPJ nº. 00.865.761/0002-97, local onde os serviços rigorosamente irão ser prestados e tributados como no ISSQN, para tanto temos a melhor definição.*

*“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.”*

*“Caso comum, por força da necessidade de comprovação da regularidade fiscal, prevista no inciso IV do art. 27 da Lei n.º 8.666/93, é o de diversas empresas (filiais) apresentarem, para esse fim, documentos emitidos sob o CNPJ de suas matrizes, em razão de suas certidões estarem vencidas. Desse modo, alegam serem válidas tais certidões, uma vez que o recolhimento dos tributos e das contribuições federais é realizado de forma centralizada pela matriz, abrangendo, portanto, suas filiais.” (TCU. Acórdão nº 3056/2008 – Plenário. Min. Rel. Benjamin Zymler. Julgado em 10/12/2008.).*

*Diante desse cenário, se a pessoa jurídica participar na licitação apresentando os documentos fiscais da matriz e desejar executar o contrato com a filial, cumprirá a Administração Pública solicitar a apresentação da regularidade fiscal da filial, em relação àqueles tributos não recolhidos de forma centralizada.*

*Isso porque, matriz e filial são a mesma pessoa jurídica, mas para fins tributários, podem ser considerados os diversos estabelecimentos para emissão de certidão de regularidade fiscal que neste caso relacionado ao Estado do Amapá onde esta sediada e filial e não no estado do Pará onde esta sediada e empresa matriz, frustrando assim a legislação vigente.”*

(...)

*“Quanto à proposta da empresa **ELITE SERVIÇOS DE SEGURANÇA LTDA**, apresentou proposta no valor de **R\$ - 2.340.262,63** (Dois milhões trezentos e quarenta mil, duzentos e sessenta e dois reais e sessenta e três centavos), e a mesma foi elaborada, de acordo com sua planilha de formação de preços, com salários e benefícios inferiores ao constante na **CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO 2014/2015**, registrada no **MINISTERIO DO TRABALHO** sob nº. **AP000057/2014** de **26/08/2014**, anterior a data de publicação do edital que ocorreu em **04/09/2014**, mesmo tendo conhecimento da **CCT/2014/2015** a empresa **ELITE**, tentou impugnar o edital.”*

(...)

*“Como pode ser confirmado a empresa **ELITE SERVIÇOS DE SEGURANÇA LTDA**, tinha conhecimento da homologação da **CCT/2014/2015** de **26/08/2014**, e ainda tentou impugnar o edital, o que não foi aceito pelo Pregoeiro, proposta essa que em momento algum deveria ser aceita, pois a mesma contraria a **CCT/2014/2015** e a **CLT**.”*

(...)

*“Com os pontos acima anotados, que demonstram que os valores ofertados estão em desacordo com as regras do edital e legislação vigente e que comprovam **ILEGALIDADE** da empresa, a Requerente pugna pela **DESCCLASSIFICAÇÃO** da empresa, **ELITE SERVIÇOS DE SEGURANÇA LTDA**, pelos seguintes fundamentos de fato e de direito e pela **CONTINUAÇÃO** do certame.”*

### **3) DAS CONTRA-RAZÕES DO RECURSO (em síntese):**

A empresa **ELITE SERVIÇOS DE SEGURANÇA LTDA** apresentou suas contrarrazões de recurso, estando transcritos os principais pontos de sua peça a seguir:

*“A Empresa **LMS** alega que a **Elite** não apresentou a comprovação de regularidade fiscal da Filial, mas tão somente a documentação da Polícia Federal da filial.*

*Trata-se de alegação totalmente infundada que merece ser de pronto rechaçada!*

*A Elite participou com a Matriz, portanto a documentação jurídica, econômica e fiscal foram todas da Matriz.*

*Vale dizer ainda que a Elite apresentou a documentação da filial, junto com a da Matriz, somente para os relacionados com a Polícia Federal, conforme exigência dos itens 10.1 – d, e, f, ou seja, “onde os serviços serão executados”.*

*Ademais, matriz e filial constituem estabelecimentos da mesma pessoa jurídica de direito privado. Com efeito, a empresa é considerada uma só, quer haja um, quer haja vários estabelecimentos, sendo esta uma questão de domicílio da pessoa jurídica, seara na qual se admite a pluralidade. É o que dispõe o § 1º do art. 75 do Código Civil:*

*“Tendo a pessoa jurídica diversos estabelecimentos em lugares diferentes, cada um deles será considerado domicílio para os atos nele praticados.”*

*A circunstância de o número de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ de cada estabelecimento ser diferente ocorre porque as normas relativas a esse cadastro são de natureza tributária e destinam-se a facilitar as atividades fiscalizatórias do Poder Público das diversas esferas de governo, não possuindo o efeito de cindir as pessoas jurídicas que se estabelecem em mais de um lugar.*

*Nesse passo, não há de se falar em um terceiro na relação que não teria participado do certame e agora estaria se beneficiando da contratação, na medida em que matriz e filial são estabelecimentos da mesma pessoa jurídica de direito privado originariamente contratada pela Administração.*

*De fato, a questão em exame não provoca repercussão no campo da personalidade contratual tampouco caracteriza subcontratação, visto que a pessoa contratada não se modifica. Os CNPJ's diferenciados da matriz e da filial possuem, na verdade, uma finalidade tributária: não se trata de pessoas jurídicas distintas, mas apenas de estabelecimentos diversos para fins tributários. A pessoa jurídica continua sendo uma só.*

*Dito de outro modo, a diferenciação sob o prisma do Direito Tributário não significa que estabelecimentos diversos (matriz e filial) são pessoas jurídicas distintas, de modo que cada qual possuiria personalidade jurídica autônoma, uma vez que tal previsão de ordem tributária não tem o condão de modificar a teoria geral da personalidade, instituída e consagrada pelo Direito Civil e de acordo com a qual matriz e filial constituem uma mesma pessoa jurídica.”*

(...)

*“A Empresa LMS alega que a Elite apresentou Planilha de custo com base na CCT 2013.*

*Mais uma vez a empresa LMS tenta confundir V.Sa fazendo alegação confusa e desvinculada da verdade!*

*Na realidade, conforme se pode verificar, a Elite impugnou o edital devido os valores deste estarem com base na CCT 2013 e com uma nova Convenção Coletiva **2014** homologada.*

*Entretanto na resposta de nossa impugnação a Infraero orientou a seguir os mesmos valores do edital e se a empresa fosse declarada vencedora, deveria entrar com o pedido de repactuação logo em seguida.*

*De qualquer modo, a Elite não poderia elaborar uma proposta com base na CCT 2014, uma vez que os valores máximos admissíveis indicados no edital iriam ser ultrapassados (item 8.6 – pág. 10 do edital).*

*Na resposta da impugnação a INFRAERO por intermédio de seu Pregoeiro, informou que a licitação foi elaborada com base no Dissídio Coletivo 2013, por estar vigente à época da elaboração do orçamento da licitação, e que poderá ser realizado o pedido posterior de repactuação dos valores contratuais”.*

(...)

*“Pelo exposto, verifica-se que nenhuma razão assiste a recorrente, razão pela qual a ELITE SERVIÇOS DE SEGURANÇA LTDA. pugna pelo total indeferimento do RECURSO interposto pela empresa L.M.S. VIGILANCIA E SEGURANCA PRIVADA LTDA”.*

#### **4) ANÁLISE DAS ARGUMENTAÇÕES**

O princípio da isonomia estabelece tratamento uniforme a todos os interessados em um processo licitatório e é condição essencial para garantir a igualdade de competição em uma licitação. Tal princípio pressupõe a emanção da impessoalidade, a vinculação à lei e ao ato convocatório, que definirá os critérios relevantes para a administração selecionar a proposta mais vantajosa, vedando, destarte, as distinções entre os interessados.

Segundo o princípio da legalidade, a vontade da Administração Pública é a definida por leis que regem sua atividade não podendo a administração comportar-se de outra forma se não a prevista na legislação.

Ressaltamos ainda, que todos os atos emanados por este Pregoeiro e Equipe de Apoio objetivaram garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e selecionar a proposta mais vantajosa para administração, não se apartando jamais do princípio da Legalidade no qual está submetido todo agente público, não ocorrendo por resultado qualquer dano ao erário público, mas sim a consecução de vantagem para a Administração.

Registros feitos e tendo em vista que os argumentos esboçados na peça recursal discordam da decisão do Pregoeiro que procedeu ao exame e julgamento dos documentos de habilitação e proposta de preço, passaremos análise objetiva dos argumentos apresentados pela licitante L. M. S. VIGILÂNCIA E SEGURANÇA PRIVADA LTDA:

#### **4.1) REGULARIDADE FISCAL DA MATRIZ E FILIAL:**

Inicialmente, esclareço que o entendimento da Administração é que matriz e filial não são pessoas jurídicas distintas, mas sim estabelecimentos diferentes pertencentes à mesma pessoa jurídica.

O fato de a empresa vencedora não ter apresentado documentação relativa à filial não a impede de ser habilitada no certame, pois quem participou do processo licitatório foi a matriz, já que se inscreveu com seu CNPJ. Por oportuno, vejamos decisões proferidas pelo TRF da 5ª Região a respeito de assunto semelhante ao aqui debatido:

*EMENTA: ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. PROVA DE REGULARIDADE FISCAL. MATRIZ E FILIAL. SERVIÇO DE VIGILÂNCIA. AUTORIZAÇÃO DA POLÍCIA FEDERAL E REGISTRO NA SECRETARIA DE SEGURANÇA. I. A Lei 8.666/93 não exige que a licitante apresente os documentos de regularidade fiscal da matriz e da filial. Tendo a licitante vencedora apresentado os documentos referente à matriz, cumpre a determinação legal. II. As exigências específicas das Lei 7.102/83, referentes ao exercício de serviços de segurança restaram cumpridas ante a autorização da Polícia Federal e registro na Secretaria de Segurança de Sergipe trazidas aos autos. III. Agravo regimental prejudicado. Agravo de instrumento improvido. VOTO CONDUTOR: A EXMA. DESEMBARGADORA FEDERAL MARGARIDA CANTARELLI (Relatora): *A questão versa sobre processo licitatório na modalidade pregão eletrônico no qual a INFRAERO pretende contratar serviço de vigilância armada e desarmada e segurança patrimonial para o Aeroporto Santa Maria, em Aracaju/SE. A questão trazida resume-se na necessidade da licitante, vencedora do certame, apresentar os documentos de regularidade fiscal tanto da matriz, situada em Olinda/PE, como de sua filial, situada em São José/SE, bem como das exigências especiais da Lei 7.102/83. Compulsando os autos verifico que a licitante vencedora apresentou alvará expedido pela Polícia Federal no qual está autorizada a prestar seus serviços no estado de Sergipe, conforme se verifica do documento de fl. 81. Também autorização fornecida pela Secretaria de Segurança do Estado de Sergipe (fl. 80).**

para o exercício de atividades naquele estado, e, ainda, registro na Secretaria de Segurança Pública de Sergipe. Quanto aos documentos de regularidade fiscal, a Lei 8.666/93 não exige a apresentação dos documentos da matriz e da filial, conforme se verifica do disposto no artigo 29 da norma citada. "ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. LICITAÇÃO. TOMADA DE PREÇOS. HABILITAÇÃO. PROVA DE REGULARIDADE FISCAL. MATRIZ E FILIAL. INCIDÊNCIA DO ICMS. PRINCÍPIO DA ISONOMIA. - O art. 29, inciso III, da Lei de Licitações (Lei n.º 8666/93), determina que a prova de regularidade fiscal, com as Fazendas Federal, Estadual e Municipal, pode ser feita pelo domicílio ou pela sede do licitante. - Tendo a empresa vencedora do certame licitatório comprovado a sua regularidade fiscal com a documentação da sede, ou matriz, depreende-se que preencheu os requisitos legais à habilitação na disputa. - Não há qualquer afronta ao princípio da isonomia quando a licitante deixa consignado em sua proposta que as faturas serão emitidas com a utilização do CGC da filial, no local de execução da proposta. Assim, submetida estava à mesma alíquota de ICMS da empresa perdedora apelante. - APELAÇÃO IMPROVIDA. (AMS 75164, Rel. Desembargadora Federal Margarida Cantarelli, 1ª Turma, TRF 5ª Região, DJ 29/11/2002, p. 883). Ademais, sendo a matriz vencedora do certame, caberá a ela responder pelas exigências de cunho fiscal. Diante do exposto, julgo prejudicado o agravo regimental e nego provimento ao agravo de instrumento. É como voto2. Nos termos da fundamentação acima, extingo o feito com resolução de mérito e denego a segurança. Custas pelo impetrante. Sem honorários, a teor das Súmulas 105, do STJ e 512, do STF. Publicar. Registrar. Intimar. Aracaju, 19 de dezembro de 2007. Telma Maria Santos Juíza Federal 1 STJ. 1ª Turma. REsp. 639239/DF. Rel. Luiz Fux. DJ Data 06.12.2004, p. 221. 2 AGRAVO DE INSTRUMENTO (Turma) (AGTR78899-SE) AUTUADO EM 18/06/2007. ORGÃO: Quarta Turma. PROC. ORIGINÁRIO Nº 200785000014370 Justiça Federal - SE. VARA: 1ª Vara Federal de Sergipe ?? ?? ?? ?? Processo nº 2007.85.00.001437-0 8 (Grifo nosso).

#### **4.2) PROPOSTA DE PREÇO EM REALAÇÃO À CONVENCÃO COLETIVA:**

Cabe ressaltar que o assunto já foi objeto de questionamento através de peça impugnatória (pág. 224 a 227), a qual foi analisada e julgada através do Relatório de Instrução de Impugnação (pág. 246 a 249), esclarecendo todos os pontos levantados naquele momento para garantir a lisura e transparência do presente certame, segue abaixo trechos do Relatório de Instrução de Impugnação quanto ao assunto:

*“No decorrer da fase de planejamento, na fase interna ou mesmo na externa da licitação, pode ocorrer de determinado regra, exigência, composição ou preço serem alterados. Algumas vezes faz-se necessária a alteração do Edital, para que as novas regras sejam expostas a todos. Outras vezes, porém, a alteração não é obrigatória, muitas vezes não sendo sequer recomendada.*

*Antes de prosseguir neste argumento, abro parênteses para citar o subitem 4.1 da Minuta do Termo de Contrato, que trata do tema repactuação de preço: 4.1 O preço contratual poderá ser repactuado, observando-se o interregno mínimo de um ano, contado a partir da data do orçamento a que se referir a proposta, considerando-se como data do orçamento a data do acordo, convenção, dissídio coletivo de trabalho ou equivalente, observando-se nas repactuações subsequentes o prazo mínimo de um ano contado a partir da data do fato gerador da repactuação imediatamente antecedente;”*

*Assim, passado um ano do acordo, convenção ou dissídio coletivo, a contratada poderá solicitar a repactuação. Tal entendimento foi ratificado pela área técnica, que a ser consultada sobre o assunto, informou não ser necessária alteração do Edital, **“considerando que o licitante vencedor, assim que assinar o Contrato poderá imediatamente solicitar repactuação de valores conforme Convenção Coletiva de Trabalho da categoria, sem prejuízo para ambas as partes.”***

*Tal medida, além de prevista do Edital, torna-se a mais viável, visto que nenhum participante estaria sendo prejudicado, já que todos estariam sujeitos ao mesmo preço estimado, mesmo que este já esteja defasado no momento da assinatura do contrato. Na verdade a única parte prejudicada seria a própria Administração Pública, que teria de adiar a abertura do certame, o que poderia trazer prejuízos a um serviço considerado essencial.”*

Resta claro que antes da abertura do certame, as licitantes tomaram conhecimento, através do Relatório de Instrução de Impugnação, de que os valores máximos admitidos nas propostas de preço seriam os constantes no orçamento estimado, tendo como referência a CCT – SIND DOS TRAB DE EMP DE SEG VIG TRANS VAL E SIM DO E AP (CNPJ: 23.072.713/0001-66) x SINDICATO DAS EMP DE VIG E TRANSP VAL DO EST AP (CNPJ: 34.928.739/0001-80) 2012/2013 e Dissídio Coletivo de Trabalho – Acórdão TRT/SE/I/DC 0000225-22.2013.5.08.0000, pois estes se encontravam vigentes no momento de elaboração do orçamento.

Portanto, vale afirmar que não há qualquer irregularidade com a proposta apresentada pela empresa ELITE SERVIÇOS DE SEGURANÇA LTDA no que se refere à vigência expirada da convenção coletiva utilizada, porém é importante ressaltar que, sabendo da homologação da nova CCT, será possível o reajuste salarial, influenciando diretamente nos valores apresentados no certame tão logo a assinatura do contrato, dada a previsão de repactuação contratual no Edital do Pregão.

O interessante é que a própria recorrente insere em sua peça recursal trechos da análise e julgamento da impugnação, os quais vão de encontro com suas argumentações, tornando assim sua peça recursal sem fundamento para ser acolhida.

**5) CONCLUSÃO**

Ante o exposto, com base no constante do presente relatório, submetemos o assunto à elevada consideração de V.Sa. sugerindo por **NEGAR PROVIMENTO** ao Recurso Administrativo interposto pela licitante L. M. S. VIGILÂNCIA E SEGURANÇA PRIVADA LTDA, mantendo a decisão que declara vencedora do certame a empresa ELITE SERVIÇOS DE SEGURANÇAS LTDA, face não terem sido apresentados quaisquer elementos que resultassem na revisão da citada decisão.

Belém – PA, 09 de outubro de 2014

**MARCOS ANTONIO RODRIGUES DE MATOS**

Pregoeiro

Ato Adm nº 408/ADNO(ADNO-3)/2014