

thyssenkrupp

**ILMO. SENHOR PREGOEIRO,
PREGÃO Nº. 053/2019 – ELETRÔNICO,
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DO MARANHÃO.**

THYSSENKRUPP ELEVADORES S. A., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 90.347.840/0048-81, com endereço na Av. São Luís Rei de França, nº. 19, sala 06, bairro Turu, CEP 65076-730, São Luís/MA, através de seu representante legal Márcio Moreno Serejo, vem, respeitosamente, perante Vossa Senhoria, com base no disposto no art. 24 do Decreto nº 10.024/19, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO**, pelos fundamentos fáticos e jurídicos a seguir expostos:

DOS FUNDAMENTOS DA IMPUGNAÇÃO

DA SUBCONTRATAÇÃO DO SERVIÇO DE MONTAGEM

Verifica-se do ato convocatório que o mesmo veda completamente a subcontratação de parcelas do objeto, conforme segue:

10.36. Fica proibido a subcontratação dos serviços deste objeto.

Ocorre que no rol de possibilidades de subcontratação deve ser incluída a montagem do(s) equipamento(s).

Salienta-se que a responsabilidade técnica permanecerá da contratada, bem como que o responsável técnico indicado acompanhará e fiscalizará os serviços. A subcontratação, nesse caso, envolve apenas a parcela da mão-de-obra operacional dos serviços, em nada implicando sobre o resultado final a que a licitante se comprometeu.

Pelo exposto, requer a impugnante que seja acrescido ao rol de possibilidades de subcontratação a parcela referente à mão-de-obra da montagem do(s) equipamento(s).

DA RESPONSABILIDADE POR INTERVENÇÃO DE TERCEIROS

Em análise ao ato convocatório, verifica-se que este é silente no que tange à responsabilidade por intervenção de terceiros contratados pela Contratante durante o período



thyssenkrupp

da contratação objeto desta licitação e posterior período de vigência da garantia dos serviços/peças.

Nesse toar, expressa previsão nesse sentido se mostra indispensável à segurança jurídica dos contratantes, à vista da responsabilidade técnica da contratada sobre os equipamentos que compõe o contrato.

Quando da prestação de serviços de fornecimento/instalação ou manutenção de equipamentos de transporte vertical, o registro de Anotação de Responsabilidade Técnica - ART junto ao CREA atribui à empresa contratada a total responsabilidade técnica sobre os equipamentos. Assim, a proibição de que terceiros interfiram nos elevadores é imprescindível, haja vista que não pode ser a contratada responsabilizada por eventuais danos ou acidentes que venham a ocorrer em virtude de serviços realizados ou peças trocadas por terceiros alheios à contratação.

Ocorre que a intervenção de terceiros nos equipamentos configura hipótese de exclusão de responsabilidade da empresa sobre os mesmos, visto que não pode sujeitar-se aos fatos decorrentes de atos sobre os quais não possui qualquer gerência ou previsão.

Nessa situação, é inviável a responsabilização administrativa, civil ou penal sobre incidentes envolvendo os equipamentos em que houvesse um terceiro interveniente realizando qualquer tipo de serviço.

Salienta-se, porque relevante, o que exposto *in* Licitações E Contratos - Orientações e Jurisprudência do Tribunal De Contas Da União, 2010 (p. 741):

Direitos e Responsabilidades das Partes

É obrigação da Administração contratante, dentre outras específicas para execução do objeto contratado:

- permitir acesso dos empregados do contratado ao local de fornecimento do material, execução da obra ou prestação dos serviços;
- impedir que terceiros estranhos ao contrato forneçam o objeto licitado, executem a obra ou prestem os serviços, ressalvados os casos de subcontratação admitidos no ato convocatório e no contrato;

Destarte, a fim de evitar questionamentos futuros acerca do apontamento, inclusive litígios na via judicial, requer-se a inclusão de obrigação à contratante, **coibindo a contratação/permissão de outra empresa para efetuar qualquer tipo de serviço relacionado à engenharia dos equipamentos licitados, bem como a retirada ou colocação de peças sem a expressa autorização da contratada.**

DA APLICAÇÃO DE MULTAS PERCENTUAIS

O Edital disciplina a sujeição da contratada a multas de até 30% (trinta por cento) sobre o valor do contrato, em caso de inexecução total ou parcial do objeto, consoante trecho disposto a seguir:

14. DAS SANÇÕES APLICÁVEIS À CONTRATADA:

14.3. Para condutas descritas nos itens 14.1.1, 14.1.4, 14.1.5, 14.1.6 e 14.1.7 será aplicada multa de, no máximo 30%, do valor do contrato.

14.4. Para os fins dos itens 14.1.2 e 14.1.3, será aplicada multa nas seguintes condições:

14.4.1.1, 0% (um por cento) do valor do contrato por dia de atraso no início da execução dos serviços, até o máximo de 20% (vinte por cento), o que configurará a inexecução total do contrato, sem prejuízo da rescisão unilateral da avença;

14.4.2.1, 0% (um por cento) do valor do contrato por dia de paralisação da prestação dos serviços de forma injustificada, até o máximo de 20% (vinte por cento), o que configurará a inexecução parcial do contrato, sem prejuízo da rescisão unilateral da avença;

14.4.3. 30% (trinta por cento) do valor do contrato no caso de inexecução total do contrato.

Todavia, a referida multa foge às regras de proporcionalidade e razoabilidade, uma vez que o percentual aplicado sobre o valor total da parcela é excessivo e altamente oneroso.

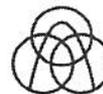
No caso em tela, a penalidade adequada seria a **previsão de multa em patamar máximo de 10% (dez por cento) sobre o valor da parcela inadimplida**, evitando assim, ofensa aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, bem como visando garantir a segurança jurídica das partes.

A respeito da proporcionalidade das sanções, leciona com propriedade Marçal Justen Filho:

"é pacífico que o sancionamento ao infrator deve ser compatível com a gravidade e a reprobabilidade da infração. (...) é dever do aplicador dimensionar a extensão e a intensidade da sanção aos pressupostos de antijuridicidade apurados".¹

O TCU, sobre o tema, dispôs:

¹ Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 9ª ed., p. 569.



thyssenkrupp

Estipule, em atenção aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, penalidades específicas e proporcionais a gravidade dos eventuais descumprimentos contratuais; Acórdão 1453/2009 Plenário

Assim, requer seja retificado o Edital no que tange à imposição das multas, **alterando seu patamar máximo ao limite de 10% sobre o valor da parcela inadimplida**, para garantia da segurança jurídica das licitantes.

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 do material com o CNPJ da matriz quando da participação de filial da empresa no certame.

Esclarece-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 à 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 TCU² apresenta jurisprudência sobre o caso em questão, assim encerrando a discussão:

(...) Conceitua-se matriz aquele estabelecimento chamado sede ou principal que tem a primazia na direção e ao qual estão subordinados todos os demais, chamados de filiais, sucursais ou agências.

10. Como filial conceitua-se aquele estabelecimento que representa a direção principal, contudo, sem alçada de poder deliberativo e/ou executivo. A filial pratica atos que tem validade no campo jurídico e obrigam a organização como um todo, porque este estabelecimento possui poder de representação ou mandato da matriz; por esta razão, a filial deve adotar a mesma firma ou denominação do estabelecimento principal. Sua criação e extinção somente são realizadas e efetivadas através de alteração contratual ou estatutária, registradas no Órgão competente.

Art. 10. As Entidades domiciliadas no Brasil, inclusive as pessoas jurídicas por equiparação, estão obrigadas a inscreverem no CNPJ,

² Licitações e Contratos – Orientações e Jurisprudência do TCU. 4ª edição. Brasília, 2010, p. 461



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 à 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.

(...)

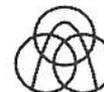
20. Pelo exposto, tanto a matriz, quanto à filial, podem participar de licitação e uma ou outra pode realizar o fornecimento, haja vista tratar-se da mesma pessoa jurídica. Atente-se, todavia, para a regularidade fiscal da empresa que fornecerá o objeto do contrato, a fim de verificar a cumprimento dos requisitos de habilitação". (Acórdão 3056/2008 – Plenário. Rel. Min. Benjamin Zymler. DOU de 12/12/2008).

A decisão citada vai ao encontro da tese ora defendida, tendo em vista que aceita o fornecimento do objeto da licitação tanto pela matriz quanto pela filial, tendo em vista tratar-se da mesma pessoa jurídica.

Há que ser salientado que, para a 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.

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, poderia 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 n. 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.

Isso porque o princípio da legalidade é elemento basilar do regime jurídico-administrativo, considerado a *"diretriz básica da conduta dos agentes da Administração"* ³. Assim, não pode o administrador furtar-se ao cumprimento da lei, pois sua liberdade de ação deverá ser balizada inexoravelmente por texto legal.

Aliás, pertinente trazer à baila os ensinamentos de Celso Antônio Bandeira de Mello⁴, 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 administrador, enquanto a segunda é negativa, sendo legal todas as ações que não contrariem a lei.

³ FILHO, José dos Santos Carvalho. *Manual de direito administrativo*. 19ª. Ed. – Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, pag.17.

⁴ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 19ª ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 93.

Do ponto de vista licitatório, o artigo 29 da Lei nº. 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.

DAS CONDIÇÕES DE PAGAMENTO

As condições de pagamento vêm regradadas no ato convocatório do certame de acordo com as seguintes cláusulas:

12. DO PAGAMENTO:

12.1.A nota fiscal/fatura deverá ser apresentada pela Contratada ao responsável pelo recebimento do bem ou serviço, acompanhada do relatório de instalação atestado pelo executor dos serviços, e aprovadas pelo Fiscal do Contrato.

12.1.5. Após aceitação e ateste de recebimento dos serviços efetuados na Nota Fiscal, o pagamento será creditado em favor da CONTRATADA, em até 30 (trinta) dias corridos, através de ordem bancária na conta indicada na proposta, devendo para isto, conter o nome do BANCO, AGÊNCIA E NÚMERO DA CONTA CORRENTE em que deverá ser efetivado o crédito.

Ocorre que tal estipulação não é saudável financeiramente para as empresas, não esclarecendo quais as etapas a serem cumpridas e a parcela correspondente.

Sugere-se, para fins de readequação do cronograma apresentado, como medida de resguardo ao melhor fluxo financeiro das empresas licitantes e dos serviços da Administração Pública, que seja admitido o pagamento parcelado pelo objeto, de acordo com etapas de um **cronograma físico-financeiro**:

- 1ª Parcela – data da entrega da ART;**
- 2ª Parcela – data do Projeto executivo;**
- 3ª Parcela – data da entrega do material;**
- 4ª Parcela – data da entrega do elevador funcionando; e**
- 5ª Parcela – 30 dias após a entrega do elevador funcionando.**

Nessa situação, requer-se a retificação do edital para que conste do edital as alterações ora apontadas, como medida de resguardo da maior e melhor concorrência e regularidade do certame.

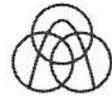
DOS PERCENTUAIS DE FATURAMENTO

Verifica-se, ainda, que o edital aponta como elemento de despesa a rubrica "51", que compreende tanto a prestação de serviços (instalação), quanto o fornecimento de material (equipamento), consoante se extrai do item que segue:

2.1 A despesa decorrente do objeto desta licitação correrá à conta de Orçamento da Procuradoria-Geral de Justiça do Maranhão na classificação abaixo:
Projeto Atividade: Construção de Sede Própria do MP/MA
Plano Interno: INVESTMP
Natureza da Despesa: 4.4.90.51 – Obras e Instalações

Ocorre que tal previsão causa incerteza quanto à distribuição das notas fiscais que serão emitidas pela contratada, pois não há especificação no tocante ao percentual de emissão de notas fiscais de serviços e materiais. Tal esclarecimento se faz necessário em virtude da necessidade de faturamento, mediante emissão de notas fiscais, pela contratada, com a informação do percentual de cada tipo de despesa: **X% material, Y% serviço**.

Observa-se que toda a contratação decorrente do processo licitatório é estritamente vinculada aos preceitos do edital, daí porque o princípio da publicidade é tão caro



thyssenkrupp

às licitações, na medida em que as previsões do ato convocatório vinculam todos os atos futuros dos contraentes.

Por isso, a especificação da composição do preço e os respectivos percentuais de serviços/material são imprescindíveis não só para o correto faturamento durante a execução contratual, mas até mesmo para avaliação dos custos e encargos incidentes para formulação da proposta.

Dessa forma, para um correto faturamento do preço e emissão de notas fiscais pela empresa contratada, importante se faz, desde logo, o esclarecimento quanto à divisão percentual das notas fiscais que deverão ser emitidas: **Y% SERVIÇOS / X% MATERIAL.**

Alternativamente, que seja expressamente autorizada a emissão das Notas Fiscais conforme a legislação fiscal, observando a natureza do fato gerador.

DO PEDIDO

Ante o exposto, requer seja **conhecida e acolhida** a presente Impugnação, em todos os seus termos, para que Vossa Senhoria se digne retificar o edital nos itens impugnados, com a finalidade de preservar a integridade e harmonia lógica do certame, dentro da legislação aplicável as contratações realizadas pelos entes públicos.

São Luís/MA, 20 de novembro de 2019.

Márcio Moreno Serejo
Representante legal
thyssenkrupp Elevadores S.A. ,

