

# DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO

Publicado em: 12/06/2020 | Edição: 111 | Seção: 1 | Página: 11

Órgão: Presidência da República/Advocacia-Geral da União

## ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 66, DE 29 DE MAIO DE 2020

O **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, X, XI e XIII, do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, considerando o que consta do Processo nº 00688.000717/2019-98, resolve expedir a presente orientação normativa a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993:

HÁ RESPALDO JURÍDICO PARA EXECUÇÃO DE CONTRATO ADMINISTRATIVO POR FILIAL DE PESSOA JURÍDICA CUJA MATRIZ PARTICIPOU DA LICITAÇÃO PÚBLICA CORRESPONDENTE, DESDE QUE OBSERVADAS AS SEGUINTESS PREMISSAS:

A) SEJA CERTIFICADA A REGULARIDADE FISCAL E TRABALHISTA DA EMPRESA MATRIZ E DA FILIAL DA PESSOA JURÍDICA;

B) HAJA MOTIVADA AVALIAÇÃO TÉCNICA A RESPEITO DA REPERCUSSÃO TRIBUTÁRIA DA MEDIDA NO ÂMBITO DO CONTRATO ADMINISTRATIVO, DE MANEIRA QUE: B.1) NÃO SEJA ADMITIDO QUE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA SUPORTE PREJUÍZO NEM QUALQUER ÔNUS FINANCEIRO ADICIONAL; B.2) SEJA ASSEGURADA A REDUÇÃO EQUITATIVA DO VALOR DO CONTRATO ADMINISTRATIVO CASO CERTIFICADO QUE A ALTERAÇÃO IMPORTA DIMINUIÇÃO DOS CUSTOS DISPOSTOS NA PROPOSTA DA EMPRESA CONTRATADA; E

C) A ALTERAÇÃO NO CONTRATO SE FORMALIZE MEDIANTE TERMO ADITIVO, CUJO EXTRATO DEVE SER PUBLICADO NO DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO.

Referência: Parecer nº 14/2019/DECOR/CGU/AGU; Parecer nº 92/2019/DECOR/CGU/AGU.

**JOSÉ LEVI MELLO DO AMARAL JÚNIOR**

Este conteúdo não substitui o publicado na versão certificada.

GRUPO I - CLASSE VII - Plenário

TC 022.343/2008-6

Natureza(s): Representação

Órgão/Entidade: Centro Federal de Educação  
Tecnológica de Minas Gerais - CEFET/MG

Responsável: Esparta Segurança Ltda  
(37.162.435/0006-57)

Interessado: Esparta Segurança Ltda  
(37.162.435/0006-57)

Advogado(s): Luciana Galvão Dias (OAB/MG nº  
79.931)

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE  
MEDIDA CAUTELAR. NÃO EXISTÊNCIA DO  
**PERICULUM IN MORA**. IMPROCEDÊNCIA.  
CONSIDERAÇÕES ACERCA DO RELACIONAMENTO  
ENTRE EMPRESA MATRIZ E FILIAIS PARA FINS  
LICITATÓRIOS. ARQUIVAMENTO.

Considera-se improcedente representação, em  
razão da inexistência  
das irregularidades apontadas.

## RELATÓRIO

Este processo refere-se a representação formulada pela empresa Esparta Segurança Ltda., com base no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, por meio do qual se insurge contra a empresa vencedora do Pregão Eletrônico 001/2008, cujo objeto é a contratação de empresa para a prestação de serviços especializados em vigilância armada a ser executados no âmbito do CEFET/MG e suas unidades educacionais.

Reproduzo, a seguir, excertos da instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Controle Externo no Estado de Minas Gerais - Secex/MG, com a qual manifestou-se de acordo a titular da referida unidade técnica:

*“Trata-se de Representação encaminhada pela empresa Esparta Segurança Ltda., prestadora de serviços terceirizados de vigilância patrimonial armada e desarmada, licitante no Pregão Eletrônico nº 01/08 realizado pelo Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais - CEFET/MG. No referido certame, sagrou-se vencedora a empresa Fortemacacé Segurança Patrimonial Ltda., tendo celebrado contrato em 01/07/08 e iniciado a prestação dos serviços em 01/08/08. A Representante requereu, cautelarmente, a suspensão dos efeitos da contratação, determinando-se a anulação da licitação e dos atos decorrentes (fls. 01/02).*

2. Instrução de fls. 96/99 consignou que: *'de acordo com a Representante, a firma contratada cadastrou, no sistema eletrônico, o CNPJ 05.201.921/0001-36 (fls. 44), pertencente à sua matriz, sediada no Estado do Rio de Janeiro. Encerrada a fase de lances, na habilitação, a Fortemacacé Segurança Patrimonial Ltda. apresentou documentação da filial, em Minas Geras (mesmo CNPJ 05.201.921/0001-36). Tal fato não pode ser admitido, pois 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.*

3. *Para o exercício das atividades de segurança privada em Minas Gerais, a empresa deveria obedecer a Lei n. 7.102/83, regulamentada pelo Decreto n. 89.056/83; a Lei Federal n. 9.017/95; o Decreto Federal n. 1.592/95 e as portarias da Polícia Federal de n. 992/95 e 387/06 (alterada pela Portaria n. 515/07). Tais normas dispõem sobre os documentos necessários para empresa desempenhar atividades assemelhadas à segurança pública, com o aval da Polícia Federal e da Polícia Civil (fls. 05). Dentre os documentos necessários, destaca a Autorização para Funcionamento para Atuação como prestadora de serviços de vigilância em Minas Gerais e o Certificado de Segurança expedido pelo Departamento de Polícia Federal (Superintendência Regional no Estado de Minas Gerais).*

4. *O acolhimento da proposta de empresa sediada em outro estado levou a impetrante a consultar a Polícia Federal, tendo o Delegado afirmado que a empresa Fortemacacé possuía filial em Matias Barbosa/MG, inscrita sob o CNPJ nº 05.201.921/0002-17 e perante esta DELESP/SR/DPF/MG, encontrando-se autorizada a operar nesta unidade federativa, com revisão de alvará válida até 20/12/08. A matriz da empresa, inscrita no CNPJ sob o n. 05.201.921/0001-36, não estaria autorizada a atuar em Minas Gerais (fls. 92/93).*

5. *Tal manifestação foi, também, enviada ao Procurador da Fortemacacé que, mesmo ciente da ilicitude, pactuou o contrato. O CEFET/MG também teve ciência da ilegalidade, pois seu Diretor foi comunicado da ausência de previsão legal para que filial utilizasse o CNPJ da matriz (autorizada a funcionar em outro estado), podendo ser autuada (fls. 08/09). Transcreve o art. 124 da Portaria DG/DPF n. 387/06, alterada pela Portaria DG/DPF n. 515/07, que estabelece multa para empresa que exerça atividade de segurança privada em unidade da federação para a qual não detenha autorização (fls. 07).*

6. *Entende que não haveria óbice, caso a filial da licitante Fortemacacé, instalada em Minas Gerais (CNPJ n. 05.201.921/0002-17), é que tivesse cadastrado seu CNPJ no sistema para participação no Pregão (fls. 07). Contudo, a empresa que se cadastrou no sistema de compras, ofertou proposta, foi declarada vencedora e assinou contrato foi a matriz, sediada no Rio de Janeiro (CNPJ n. 05.201.921/0001-36), não autorizada a prestar serviços em Minas Gerais (fls. 10).*

7. *A Representante transcreve ainda trechos da Lei de Licitações, aplicada subsidiariamente ao Pregão, que dispõe, taxativamente, que os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução (...) em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam (caput do art. 54) e que são cláusulas necessárias as que estabeleçam (...) a vinculação ao edital de licitação à proposta do vencedor (art. 55, inciso XI).*

8. Alega que a Coordenadora Geral de Convênios Contratos e Prestações de Contas do CEFET/MG, Sra. Marluce Soares Mangeroti Gonçalves, levou ao conhecimento do pregoeiro e do membro da Divisão de Compras, Sr. Leonardo Augusto Generoso, a impossibilidade de se proceder à contratação da filial situada em Minas Gerais, uma vez que o CNPJ lançado no sistema informatizado dos pregões eletrônicos tinha sido o da matriz carioca (Memorando CCONT n. 222/08, fls. 84/85), diverso do CNPJ constante do resultado (fls. 11). O pregoeiro enviou as informações à Procuradoria Jurídica do CEFET/MG, que reconheceu a impossibilidade da contratação (fls. 12).

9. De acordo com a Representante, a Procuradoria teria deixado a decisão de contratação a cargo de deliberação discricionária do administrador. No entender da Representante, a ocorrência não poderia ser sanada de forma tão simplista, pois, no que concerne à regularidade fiscal, seria inviável a contratação de empresa sediada no Rio de Janeiro para prestação de serviços em Minas Gerais (Superior Tribunal de Justiça – STJ, Resp 900604/RN, Rel. Ministro Francisco Galvão, Primeira Turma, julgado em 15/03/07, DJ 16/04/07, pg. 178, fls. 13/14 do TC). O entendimento teria sido utilizado como jurisprudência pela Procuradoria Jurídica do CEFET/MG, porém seu conteúdo não foi levado a efeito (fls. 14).

10. O Diretor da entidade, ciente da ocorrência, teria praticado ato ilegal ao convocar, para a assinatura do pacto, empresa diversa da declarada vencedora do certame. A assinatura seria descabida, ilegal, eivada de vício e arbitrária, tolhendo direito líquido e certo da Representante, que poderia ser vencedora da licitação (fls. 15). A administração estaria descumprindo o Princípio da Legalidade, expondo o ato à anulação. Cita doutrina segundo a qual violar um princípio seria mais grave do que infringir uma norma, por ofender todo o sistema e não somente uma regra específica (fls. 16)'.  
  
3. Despacho do Relator de fls. 100/101 acatou as propostas de diligência à empresa Fortemacacé Segurança Patrimonial Ltda. e ao CEFET/MG para que se manifestassem nos presentes autos, bem como negou o pedido de medida cautelar para suspensão da licitação ora analisada, por faltar o requisito do **periculum in mora**.

4. Em resposta ao Ofício SECEX/MG nº 1890/2008 (fl. 102) e Ofício SECEX/MG nº 1889/2008 (fl. 103), a empresa Fortamacacé e o CEFET/MG respectivamente apresentaram os documentos de fls. 302/314 e 108/301, que passam a ser analisados a seguir:

## **II - MANIFESTAÇÕES APRESENTADAS**

II.1 - Manifestação da Fortemacacé Segurança Patrimonial Ltda (fls. 302/314):

5. Informa, inicialmente, a Fortemacacé que presta serviços no Rio de Janeiro, Espírito Santo e Minas Gerais. Prossegue, argumentando que a

*representante confunde 'Autorização de funcionamento' com inscrição no CNPJ. Assim, a primeira seria documento formal expedido pela Delegacia de Controle de Segurança Privada - DELESP, da Polícia Federal e que permite que uma empresa possa exercer atividades de segurança privada em determinada unidade da federação, pelo prazo de um ano.*

*6. Deste modo, alega que a empresa possui a referida autorização para funcionamento nos três Estados citados acima. Quanto ao CNPJ, argumenta que a tanto a matriz do Rio de Janeiro, quanto as filiais do Espírito Santo e Minas Gerais possuem CNPJ próprio, para fins de identificação dos estabelecimentos. No entanto, para efeitos de participação em processos de licitação, o CNPJ cadastrado será sempre o da fonte pagadora, qual seja, o da matriz.*

#### *II.2 - Manifestação do CEFET/MG (fls. 108/301):*

*7. Repete a argumentação da Fortemacacé acerca da autorização para funcionamento no Estado de Minas Gerais. Assim, a empresa apresentou a referida autorização com o CNPJ da filial, sediada nesse Estado. Cita a Portaria nº 387/2006 - DG/DPF que dispensaria a matriz de apresentar a autorização de funcionamento no Estado onde possua uma filial. Ressalta, por fim, que todos os pagamentos foram efetuados à matriz da empresa, bem como as notas fiscais dos serviços foram emitidas por esta, mencionando, inclusive, Acórdão do TRF - 5ª Região, que trata da possibilidade de uma empresa de vigilância prestar serviços em outra unidade da federação.*

### **III - ANÁLISE**

*8. Inicialmente, tendo em vista que a matéria acerca do relacionamento entre empresa matriz e filiais para fins licitatórios ressenete-se de exame mais detido na doutrina administrativista pátria, fazemos aqui alguma considerações a respeito.*

*9. 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.*

*11. Deste modo, matriz e filial não são pessoas jurídicas distintas. A matriz e filial representam estabelecimentos diferentes pertencentes à mesma pessoa jurídica, fato corroborado, inclusive, pelo art. 10, § 1º, da Instrução Normativa RFB nº 748, de 28 de junho de 2007, **in verbis**:*

*‘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 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.*

*13. A diferença entre matriz e filial ganha importância quando se refere ao regime tributário, tendo em vista que uma goza de autonomia em relação à outra. Assim sendo, é que se expede uma certidão negativa ou positiva para a matriz e outra para a filial. Nesse sentido, a título de exemplo, a matriz pode apresentar débito e a filial não, e vice-versa. Deste modo, para fins licitatórios, os documentos de habilitação de licitante devem ser apresentados em nome da matriz ou da filial, não sendo permitido apresentar parte em nome da matriz e parte em nome da filial.*

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

*15. Destaca-se, ainda, que há certos tributos, especialmente em relação ao INSS e ao FGTS, cuja arrecadação pode ser feita de forma centralizada, abrangendo, portanto, matriz e filiais. Se assim o for, tais certidões, mesmo as apresentadas pelas filiais, são expedidas em nome da matriz, sem que nisto haja qualquer ilegalidade.*

*16. Quanto à jurisprudência desta E. Corte de Contas acerca da matéria, esta já se pronunciou a respeito do relacionamento entre a matriz e filial de uma empresa, para fins de licitação, na Decisão TCU nº 518/1997 - Plenário, posteriormente revista pela Decisão TCU nº 679/1997 - Plenário, que alterou o subitem 8.2 daquela decisão da seguinte forma:*

*‘.....(omissis).....’*

2. rever o subitem 8.2 da Decisão nº 518/97-TCU-Plenário, para nele acrescentar a seguinte determinação:

‘8.2.....

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;’

Decisão nº 679/97 - Plenário - Ata 41/97

Interessada: Xerox do Brasil Ltda

Unidade: Delegacia de Administração do Ministério da Fazenda em Sergipe DAMF/SE.

Relator: Ministro Carlos Átila Álvares da Silva.

.....(omissis).....

17. Assim, verifica-se que a referida Decisão TCU nº 518/97 - Plenária (embargada), posteriormente acrescida da redação constante da Decisão TCU nº 679/97 - Plenária (Sessão de 15.10.97), tornou pacífica a jurisprudência acerca do tratamento a ser dispensado às empresas participantes de processos licitatórios, notadamente, quanto às diferenças entre os números de CNPJ das respectivas matriz e filial, nos comprovantes pertinente ao CND, FGTS, INSS e Relação de Empregados, quando a empresa interessada comprovar a centralização do recolhimento de contribuições, tendo em vista legalidade desse procedimento.

18. Tendo em vista os esclarecimentos acima, entendemos corretas as manifestações apresentadas. De fato, o item 6.1.7 do edital de licitação (fl. 37) prevê que a empresa, para fins de habilitação, deverá apresentar autorização para funcionamento como prestadora de serviços de vigilância no Estado de Minas Gerais. Tal documento, ao contrário do que afirma a empresa Esparta Ltda., foi apresentado pelo estabelecimento filial, situado em Minas Gerais, o que demonstra sua regularidade para prestação de serviços naquele Estado.

19. O Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina também já enfrentou questão relacionada à diferença de CNPJ entre matriz e filial. Leia-se:

‘É cabível a comprovação de despesa pública mediante nota fiscal emitida por matriz ou filial da mesma empresa, face ao disposto nos artigos 47 usque 51, da Resolução TC-06/89 (a Resolução nº TC-06/89 foi substituída pela Resolução TC-16/94), considerando a unidade das mesmas e a pluralidade de domicílios que lhes são peculiares, não se constituindo em óbice o fato do processamento do empenho discriminar unidade (matriz ou filial) diversa daquela que emitirá a nota fiscal. Havendo matriz ou filial sediadas no Estado Catarinense, com o propósito de evitar a evasão de tributos, o órgão ou entidade pública adquirente poderá dar preferência pela emissão de nota fiscal por aquela aqui sediada.’ (TCE-SC, prejudgado nº 249)

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.

21. 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.

22. Questiona-se a validade de serem aceitas as declarações em nome da matriz e se há necessidade de as empresas apresentarem, além da certidão negativa de débito tributário, alguma declaração adicional emitida pela matriz ou pela filial, informando que o recolhimento dos tributos é feito de forma centralizada através da matriz.

23. A respeito, cabe esclarecer que a emissão de certidões de prova de regularidade fiscal perante a Fazenda Nacional e quanto aos tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil está regulada pela Portaria Conjunta PGFN/RFB n.º 3, de 2 de maio de 2007, pela Instrução Normativa RFB n.º 734, de 2 de maio de 2007 e pelo Capítulo III do Título IV - REGULARIDADE DO RECOLHIMENTO DAS CONTRIBUIÇÕES da Instrução Normativa MPS/RFB n.º 3, de 14 de julho de 2005, nas quais destacam-se os seguintes trechos:

*'PORTARIA CONJUNTA PGFN/RFB Nº 3, DE 2 DE MAIO DE 2007*

*Art. 1º A prova de regularidade fiscal perante a Fazenda Nacional será efetuada mediante apresentação de:*

*I - certidão específica, emitida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), com informações da situação do sujeito passivo quanto às contribuições sociais previstas nas alíneas 'a', 'b' e 'c' do parágrafo único do art. 11 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, às contribuições instituídas a título de substituição, e às contribuições devidas, por lei, a terceiros, inclusive às inscritas em dívida ativa do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS); e*

*II - certidão conjunta, emitida pela RFB e Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), com informações da situação do sujeito passivo quanto aos demais tributos federais e à Dívida Ativa da União, por elas administrados.*

*(...)*

*§ 4º No caso de pessoa jurídica, a certidão será emitida em nome da matriz e abrangerá todas as suas filiais.'*

*SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL*

*INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 734, DE 2 DE MAIO DE 2007*

*'Art. 1º A emissão das certidões de que trata a Portaria Conjunta PGFN/RFB nº 3, de 2 de maio de 2007, observará, relativamente aos tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB):*

*I - no caso de certidão específica, o disposto na Instrução Normativa MPS/SRP nº 3, de 14 de julho de 2005;*

*II - no caso de certidão conjunta PGFN/RFB, o disposto nesta Instrução Normativa.*

*§1º - No caso de pessoa jurídica, a certidão conjunta PGFN/RFB será emitida em nome do estabelecimento matriz, ficando condicionada à regularidade fiscal de todos os estabelecimentos filiais.'*

### SECRETARIA DA RECEITA PREVIDENCIÁRIA

#### INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 3, DE 14 DE JULHO DE 2005

*'Art. 526. A regularidade de situação perante a Previdência Social será comprovada com a Certidão Negativa de Débito - CND emitida pelo Sistema Informatizado da SRP, ficando sua aceitação, quando apresentada em meio impresso, condicionada à verificação da autenticidade e da validade do documento na rede de comunicação da Internet, no endereço [www.previdencia.gov.br](http://www.previdencia.gov.br), ou em qualquer UARP, mediante solicitação escrita.*

*(...)*

*Art. 536. A certidão emitida para empresa, cujo identificador seja o CNPJ, será válida para todos os seus estabelecimentos, matriz e filiais, exceto para as obras de construção civil, e será expedida exclusivamente com a identificação do CNPJ da matriz.'*

*24. Percebe-se que, de acordo com os normativos acima mencionados, tanto as certidões específicas relativas ao INSS quanto as certidões conjuntas referentes aos demais tributos administrados pela RFB, poderão ser emitidas em nome da matriz, com validade também para as filiais. Acrescente-se, ainda, que, em regra, a Certidão Negativa de Débitos do INSS da matriz apresenta em seu teor a declaração de que '(...) Esta certidão, emitida em nome da matriz é válida para todas as suas filiais(...)'*

*25. Por outro lado, há que se fazer distinção entre o fato de a certidão negativa da matriz ter seus efeitos estendidos às filiais e a possibilidade de a matriz centralizar o pagamento dos tributos das filiais, até mesmo porque a legislação impõe requisitos para a eleição do estabelecimento centralizador, conforme os artigos 743 a 745 da Instrução Normativa MPS/SRP nº 03/2005, podendo ser inclusive uma filial. Nesse sentido, se esta estiver de posse da certidão negativa da matriz, não há necessidade de apresentação de documentos comprobatórios adicionais para comprovação de sua regularidade perante os tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil.*

*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, Fortemacaé, 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.*

### **III - CONCLUSÃO**

27. *Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:*

*a) seja **conhecida** a presente representação para, no mérito, seja considerada **improcedente**;*

*b) seja dada **ciência** aos interessados, CEFET/MG e empresas Esparta Segurança Ltda. e Fortemacaé Segurança Patrimonial Ltda., do Voto e da Decisão que vier a ser adotada por esta Corte de Contas;*

*c) sejam os autos **arquivados**."*

É o Relatório.

## VOTO

De início, registro que atuo neste processo em razão de sorteio realizado por força do art. 27 da Resolução nº 175, de 25 de maio de 2005, com a redação dada pela Resolução nº 190, de 3 de maio de 2006.

Com fundamento no art. 237, inciso VII, do Regimento Interno, c/c o art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93, deve o Tribunal conhecer desta Representação, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade do art. 235 da referida norma.

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 (Fortemacaé 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.

O então Relator, Ministro Guilherme Palmeira, em Despacho às fls. 100/101, negou o pedido, por não estar configurado o pressuposto do **periculum in mora**. Determinou, ainda, a realização de diligências ao CEFET/MG e à firma Fortemacaé para a obtenção de informações mais precisas sobre os fatos narrados.

A Secex/MG, ao manifestar-se sobre os novos elementos trazidos aos autos após as diligências, abordou o mérito com a devida propriedade, em percuciente instrução que integra o Relatório precedente e cujos fundamentos incorporo, desde já, às minhas razões de decidir.

Nada obstante, passo a tecer alguns comentários, que julgo pertinente o reforço.

Primeiramente, entendo importante esclarecer que tanto a filial, como a matriz da empresa Fortemacaé Segurança Ltda, possui 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 Fortemacaé 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 oitava, 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.*

Observo 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).

Tal procedimento, aliás, está em sintonia, ao contrário do que afirma a representante, com a Nota Técnica nº 091/2008, da Procuradoria Federal no CEFET/MG (fls. 87/91 - vol. Principal), **in verbis**:

*“Neste Contexto, de acordo com os comprovantes extraídos do sistema SIASG (Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais), de fls. 732/736, a empresa Fortemacaé Segurança Patrimonial Ltda. possui dois cadastros, da matriz e outro da filial, cada qual com o seu CNPJ. Como optou pela participação na licitação com o cadastro da matriz, (...), sagrando-se vencedora, o contrato decorrente tem que ser realizado com o cadastro desta, sob pena de burla ao processo licitatório.*

*Não por outro motivo que, nos termos do Memo CCONT nº 222/2008, da Coordenação-Geral de Convênios, Contratos e Prestação de Contas do CEFET/MG, de fls. 741, é inicialmente impossível, tecnicamente, a contratação de empresa com CNPJ diferente do já lançado no sistema quando da realização da licitação. De igual modo, o parecer técnico de fls. 746 é no sentido de que o sistema não disponibiliza a emissão de nota de empenho para CNPJ diferente do utilizado no Pregão eletrônico.”*

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 Fortemacaé 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.



**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**

BENJAMIN ZYMLER  
Relator

## ACÓRDÃO Nº 3056/2008 - TCU - Plenário

1. Processo nº TC 022.343/2008-6.
2. Grupo I - Classe VII - Assunto: REPRESENTAÇÃO
3. Interessados/Responsáveis:
  - 3.1. Interessada: Esparta Segurança Ltda (37.162.435/0006-57).
  - 3.2. Responsável: Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais - Mec (17.220.203/0001-96).
4. Órgão/Entidade : Ministério da Educação (vinculador).
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - MG (Secex-MG).
8. Advogado constituído nos autos: Luciana Galvão Dias (OAB/MG nº 79.931).

## 9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Representação formulada pela empresa Esparta Segurança Ltda., com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, contra a empresa vencedora do Pregão Eletrônico nº 001/2008, realizado pelo Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais - CEFET/MG, cujo objeto é a contratação de empresa para a prestação de serviços especializados em vigilância armada.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 237, inciso VII, do Regimento Interno do TCU, c/c art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, conhecer da presente representação, para, no mérito, considerá-la improcedente;

9.2. encaminhar cópia do presente Acórdão, assim como Relatório e Voto que o fundamentam, à representante, à empresa Fortemacaé Segurança Patrimonial Ltda. e ao Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais - CEFET/MG;

9.3. arquivar o presente processo.

## 10. Ata nº 53/2008 - Plenário.

11. Data da Sessão: 10/12/2008 - Extraordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3056-53/08-P.

## 13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Marcos Vinícios Vilaça (na Presidência), Valmir Campelo, Benjamin Zymler (Relator), Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditores presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

MARCOS VINÍCIOS VILAÇA  
na Presidência

BENJAMIN ZYMLER  
Relator



**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN  
Procurador-Geral, em exercício