



PROCESSO Nº	:	264075/2017
ÓRGÃO	:	SECRETARIA DE ESTADO DE TRABALHO E ASSISTÊNCIA SOCIAL – SETAS/MT
RECORRENTE	:	MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS - MPC
ASSUNTO	:	RECURSO ORDINÁRIO
RELATOR	:	CONSELHEIRO SUBSTITUTO JOÃO BATISTA DE CAMARGO JÚNIOR
EQUIPE	:	WENCESLAU DE SOUZA – Auditor Público Externo

Senhor Secretário,

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de **Recurso Ordinário** interposto pelo Ministério Público de Contas (MPC) contra o Acórdão nº 833/2019 – TP, o qual julgou improcedente a Representação de Natureza Externa (RNE), que versa sobre supostas irregularidades cometidas pela Comissão Especial de Licitação na Concorrência Pública nº 001/2016, cujo objeto é a concessão administrativa para implantação, gestão, operação e manutenção de sete unidades de atendimento “Ganha Tempo”, localizadas nos Municípios de Barra do Garças, Cáceres, Cuiabá, Lucas do Rio Verde, Rondonópolis, Sinop e Várzea Grande, a fim de ampliar o Programa “Ganha Tempo”.

2. HISTÓRICO

Em síntese, trata-se da licitação realizada com o objetivo de expandir o Programa Ganha Tempo para o interior do Estado de Mato Grosso viabilizando maior acesso do cidadão aos serviços públicos prestados pelos órgãos públicos estaduais e municipais, tais como emissão da carteira de identidade, pagamentos de contas, fotos 3x4, dentre outros serviços.

Iniciou-se à fase externa do procedimento licitatório, com a publicação do Edital da Concorrência Pública nº 001/2016, em 16/05/2016, no Diário Oficial do Estado.





que teve por objeto a concessão administrativa para implantação, gestão, operação e manutenção de 07 (sete) unidades de atendimento Ganha Tempo, localizadas nos Municípios de Barra do Garças, Cáceres, Cuiabá, Lucas do Rio Verde, Rondonópolis, Sinop e Várzea Grande, a fim de ampliar o Programa Ganha Tempo (fl. 11 – doc. digital nº 254606/2017).

A concessão administrativa teria prazo contratual inicial de 15 (quinze) anos e o valor máximo do contrato de R\$ 533.009.574,53 (quinhentos e trinta e três milhões e nove mil quinhentos e setenta e quatro reais e cinquenta e três centavos), conforme cláusula quinta do edital (fl. 12 – Doc. nº 254606/2017).

Em conformidade com a Ata de Sessão da Concorrência Pública nº 01/2016, 04 (quatro) empresas participaram da licitação, quais sejam, Shopping do Cidadão Serviços e Informática S/A; Consórcio Rio Verde Ganha Tempo (composto pelas empresas Softpark Informática Ltda., Eficaz Construtora e Comércio Ltda. e Pro Jecto – Gestão Assessoria e Serviços EIRELI); Consórcio MTM Ganha Tempo (composto pela empresas Mazzini Administração e Empreitas Ltda. e Tejofran de Saneamento e Serviços Ltda.); e Consórcio Ganha Tempo do Mato Grosso (composto pelas empresas Terracom Construções Ltda., B2BR – Business To Business Informática do Brasil Ltda. e Ellenco Construções Ltda.).

O resultado final foi divulgado em 18/08/2017, no Diário Oficial do Estado, no qual logrou-se vencedor o Consórcio Rio Verde Ganha Tempo, conforme Relatório de Julgamento das Propostas Comerciais e Ata de Julgamento das Propostas Comerciais e Classificação Final (fls. 44/53 - doc. digital nº 254606/2017).

Em 27/10/2017, foi protocolada a Representação de Natureza Externa no TCE-MT (doc. digital nº 254514/2017), com pedido de medida cautelar, a fim de suspender o certame, em razão de supostas irregularidades na fase de habilitação, no julgamento dos Fatores de Pontuação nº 4, 5 e 12, bem como nos custos e exequibilidade da proposta comercial do Consórcio Rio Verde Ganha Tempo.

Na data de 04/10/2017, foi proferido o Julgamento Singular nº 739/ILC/2017 (Doc. nº 278811/2017), divulgado no Diário Oficial Eletrônico de Contas de 09/10/2017, por meio do qual foi admitida a presente Representação e indeferida a medida cautelar.

Foi celebrado o Contrato nº 062/SETAS/20173, em 10/10/2017, com a Rio Verde Ganha Tempo SPE S/A, no valor total estimado de R\$ 398.707.945,30 (trezentos e noventa e oito milhões, setecentos e sete mil, novecentos e quarenta e cinco reais e





trinta centavos) e vigência de 15 (quinze) anos.

Em ato contínuo, o Shopping do Cidadão e Informática S/A interpôs Recurso de Agravo (doc. digital nº 283456/2017), o qual não foi conhecido por este Tribunal (doc. digital nº 188871/2018), em razão da ausência de legitimidade da recorrente para figurar como parte nos autos.

Em 11/10/2017, a Secretaria de Estado de Trabalho e Assistência Social emitiu a Ordem de Serviço nº 01/SETAS/PPP/2017, autorizando a Concessionária a iniciar a execução do contrato de concessão administrativa.

Inconformado, em 07/11/2017, a empresa Shopping do Cidadão Serviços e Informática S.A. propôs Ação Anulatória sob o nº 1034087-63.2017.8.11.0041, requerendo a concessão da tutela de urgência na suspensão do contrato firmado com a Rio Verde Ganha Tempo SPE S/A e, no mérito, a anulação do certame a partir da fase de julgamento de propostas técnicas em virtude do desatendimento dos fatores de avaliação nº 04, 05 e 12 e, subsidiariamente, a anulação a partir da fase de julgamento das propostas comerciais.

Inicialmente deferida a tutela antecipada pelo Juiz José Roberto Seror, da 5ª Vara Especial da Fazenda Pública e, posteriormente, suspensa pelas decisões proferidas no Recurso de Agravo nº 1000428-55.2018.8.11.0000 (Decisão proferida em 23/05/2018) e Recurso de Agravo nº 1013105-54.2017.8.11.0000 (Decisão proferida em 23/01/2018), propostos respectivamente, pelas empresas que compõem o Consórcio Rio Verde Ganha Tempo como terceiro interessado e pelo Estado de Mato Grosso. Em 05/11/2018, foi proferida sentença favorável à Representante julgando procedente a Ação Anulatória decretando a nulidade da licitação a partir da fase de julgamento das propostas em virtude do desatendimento dos fatores de avaliação nº 04, 05 e 12.

No âmbito do TCE/MT, em 02/12/2019, o órgão ministerial de contas impetrou Recurso Ordinário no qual aduz que inexistem documentos que comprovem a regularidade fiscal das empresas integrantes do Consórcio Rio Verde Ganha Tempo referentes a tributos que guardem pertinência com o objeto da Concorrência Pública nº 001/2016, tais como o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU). Para o MPC, tal ocorrência representa risco ao adimplemento das obrigações contratuais futuras.

Além do postulado acima, o Parquet de Contas relatou que também há vícios no julgamento das propostas técnicas no certame licitatório, no que tange I) à capacidade técnica em implantação de Unidade de Atendimento (fator de pontuação 4);





e II) à comprovação de no mínimo três anos de experiência como Coordenador ou Supervisor de Área de Atendimentos ou de Infraestrutura (fator de pontuação 12).

Por todo o exposto, requereu o **provimento do Recurso Ordinário** a fim de anular os atos da Concorrência Pública nº 001/2016 ocorridos a partir do julgamento das propostas técnicas, desconsiderar a pontuação da proposta técnica atribuída ao Consórcio Rio Verde, quanto aos fatores de pontuação 4 e 12, bem como realizar a rescisão imediata do Contrato de Concessão nº 62/SETAS/2017, com a devida indenização e pagamento pelos serviços já prestados.

Finalmente, em 16/12/2019, em sede de Apelação, a 1ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, proferiu Provimento ao Recurso do Consórcio Rio Verde em face da Ação Anulatória proposta pela empresa Shopping Cidadão, na 5ª Vara da Fazenda Pública, vislumbrando a razoabilidade da demanda e o interesse público envolvido.

3. DA ANÁLISE TÉCNICA

3.1. DA SÍNTESE DO PEDIDO E SUA ADMISSIBILIDADE

O MPC requereu o **provimento do Recurso Ordinário**, acatados os fundamentos apresentados em todos os seus termos, a fim de anular os atos da Concorrência Pública nº 001/2016 ocorridos a partir do julgamento das propostas técnicas, desconsiderar a pontuação da proposta técnica atribuída ao Consórcio Rio Verde, quanto aos fatores de pontuação 4 e 12, e realizar a rescisão imediata do Contrato de Concessão nº 62/SETAS/2017, com a devida indenização e pagamento pelos serviços já prestados.

O Recurso Ordinário está positivado no Capítulo X, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas), em seu artigo 270 e seguintes, em que constam os requisitos subjetivos (partes legítimas para ingressar com a referida medida), bem como os requisitos objetivos (tempestividade e forma para o ingresso do presente recurso).

O Eminentíssimo Conselheiro Substituto João Bastista de Camargo Júnior, sorteado para o recurso, considerou que o MPC era parte legítima e que o seu cabimento estava demonstrado na medida em que a peça recursal estava devidamente pactuada no instrumento Regimental. Sendo assim, meio adequado para impugnar a decisão ora





recorrida.

Ademais, considerando que o Recurso Ordinário em análise foi protocolado no dia 02/12/2019 e o último dia de prazo para interpor recurso contra o Acórdão nº 833/2019 – TP seria em 05/12/2019, verificou-se tratar de **recurso tempestivo**.

Ante o exposto, foi conhecido o Recurso Ordinário, pois estavam presentes os requisitos de **admissibilidade** previstos nos artigos 270 e 273, **com os efeitos devolutivo e suspensivo**, nos termos do art. 272, inciso I, todos do RI-TCE/MT.

3.2. DA NÃO COMPROVAÇÃO DA REGULARIDADE FISCAL PELO CONSÓRCIO RIO VERDE

Razões Postulada pelo MP de Contas:

O Parquet de Contas argumenta que estaria demonstrado que nem todas as empresas que compõem o Consórcio Rio Verde Ganha Tempo teriam comprovado regularidade fiscal. Aduz que os documentos faltantes seriam: 1) Certidão referente aos débitos de IPVA e ITCMD da empresa SoftPark; 2) Certidão referente aos débitos imobiliários das três empresas: SoftPark, Eficaz e Projecto; 3) Certidão Negativa de Débitos Pessoais da empresa Eficaz.

Afirma que as empresas que constituem o consórcio foram inicialmente inabilitadas pela ausência desses documentos. Entretanto, cita que essa decisão foi reformada após análise dos recursos, sob a alegação de que “a comprovação da regularidade fiscal para com os tributos imobiliários (IPTU) e estaduais IPVA e ITCMD, não é relevante ao certame, pois tais tributos não guardam correlação com o objeto do certame e nem tampouco com o ramo de atividade dos concorrentes”.

Salienta que após a instrução dos autos, permaneceu a controvérsia apenas sobre a exigência ou não de comprovação de tributos imobiliários e débitos pessoais pelas empresas que compõem o Consórcio Rio Verde Ganha Tempo.

Por tudo isso, o MPC, em sede de recurso, manifestou-se contrário ao Acórdão nº 833/2019 - TP, por arguir que a falta documental do Consórcio Rio Verde Ganha Tempo guarda pertinência com o objeto da Concorrência Pública nº 001/2016, representando risco ao adimplemento das obrigações contratuais futuras.



Análise realizada pela Equipe Técnica neste quesito do Recurso:

Quanto à regularidade fiscal das empresas integrantes do Consórcio Rio Verde Ganha Tempo, verifica-se, no item 11.3.4.1 do Edital da Concorrência Pública nº 001/2016, que a comprovação seria realizada mediante a apresentação dos seguintes documentos:

11.3.4. DA REGULARIDADE FISCAL

11.3.4.1. A Regularidade Fiscal será comprovada por meio de:

- I. Prova de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ);
- II. Prova de inscrição nas Fazendas Estadual e Municipal da sede do CONCORRENTE;
- III. Prova de regularidade fiscal perante a Fazenda Nacional, mediante a apresentação de certidão expedida conjuntamente pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) e pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), referente a todos os créditos tributários federais e à Dívida Ativa da União (DAU) por elas administrados, inclusive os créditos tributários relativos às contribuições sociais previstas nas alíneas "a", "b" e "c" do parágrafo único do artigo 11 da Lei Federal n.º 8.212, de 24 de julho de 1991, às contribuições instituídas a título de substituição, e às contribuições devidas, por lei, a terceiros, inclusive inscritas em DAU;
- IV. Prova de regularidade, para com a Fazenda Estadual, expedida pela Secretaria da Fazenda Estadual da sede ou domicílio da licitante;
- V. Prova de regularidade, para com a Dívida Ativa do Estado, expedida pela Procuradoria Geral do Estado da sede ou domicílio da licitante;
 - a. Serão aceitas as certidões conjuntas de regularidade estadual – Fazenda Estadual e Dívida Ativa- emitidas pelos órgãos competentes nos Estados onde a licitante tenha sede ou domicílio;
- VI. Prova de regularidade fiscal junto a Fazenda Municipal, expedidos pela Fazenda Municipal, da localidade ou sede da licitante;
- VII. Certificado de Regularidade perante o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS, que esteja dentro do prazo de validade nele atestado; e
- VIII. Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, conforme disposto na Lei Federal nº 12.440, de 7 de julho de 2011.

Segundo as alegações do MPC, após a instrução dos autos, permaneceu a controvérsia apenas sobre a exigência ou não de comprovação de tributos imobiliários e débitos pessoais pelas empresas que compõem o Consórcio Rio Verde Ganha Tempo.

Entretanto, ao analisar a literalidade do item 11.3.4.1 do Edital da





Concorrência Pública nº 001/2016, observa-se que **não há exigência expressa de apresentação de certidões que comprovem a quitação ou inexistência de débitos referentes a tributos imobiliários e pessoais**, e sim de certidões que comprovem a regularidade fiscal.

Sendo assim, como já citado nos autos desse processo, a regularidade fiscal não pode ser confundida com a prova de quitação perante a Fazenda Pública Federal, Estadual e Municipal, mesmo que a quitação de tributos e a regularidade fiscal sejam comprovadas mediante certidões negativas.

Nesse ponto, importante destacar que o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso possui decisão recente no sentido de que, para fins de habilitação, a exigência de quitação de tributos contraria o artigo 29, inciso III, da Lei nº 8.666/93, conforme entendimento exposto no Acórdão nº 82/2019:

Licitação. Habilitação. Regularidade Fiscal. **Certidão de quitação de tributos federais. Para fins de habilitação, a exigência de certidão de quitação de tributos federais contraria a Lei 8.666/93, que, em seu art. 29, inciso III, impõe prova da regularidade fiscal e não comprovação de quitação de tributos junto à Fazenda Pública. 2) A regularidade fiscal não implica, necessariamente, na prova de quitação total de tributos com a Fazenda Pública, uma vez que pode haver regularidade perante o Fisco após o parcelamento de débitos, que suspende a exigibilidade do crédito tributário, conforme disposto no art. 151, inciso VI, da Lei 5.172/1966 (Código Tributário Nacional).** (grifos nossos) (PREFEITURA MUNICIPAL DE MIRASSOL D'OESTE. REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA ACERCA DE IRREGULARIDADES NO PROCESSO LICITATÓRIO DA CONCORRÊNCIA Nº 1/2019. ACÓRDÃO 82/2019 - 1ª CAMARA. RELATOR: JAQUELINE JACOBSEN MARQUES. REPRESENTAÇÃO (NATUREZA INTERNA). Julgado em 04/09/2019. Publicado em 18/09/2019 no DOC TCE-MT. Processo 8.490-5/2019).

Da mesma forma, a Súmula 283 do Tribunal de Contas da União estabelece que “Para fim de habilitação, a Administração Pública não deve exigir dos licitantes a apresentação de certidão de quitação de obrigações fiscais, e sim prova de sua regularidade”.





Registra-se que a Comissão de Licitação aceitou como prova de regularidade fiscal as certidões que julgou apresentarem correlação com o objeto da Concorrência Pública nº 001/2016, qual seja, implantação, gestão, operação e manutenção de sete unidades de atendimento Ganha Tempo.

Como justificativa, a Comissão adotou o posicionamento da doutrina majoritária e da jurisprudência no sentido de que a interpretação extensiva da regularidade fiscal, isto é, alcançar todos os tributos, contraria os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

E, como exposto no voto do Conselheiro Relator Originário, a inabilitação do Consórcio vencedor em razão da ausência de apresentação de certidões que não tivessem relação com o objeto do certame seria desarrazoada, visto que violaria o caráter competitivo, pois a licitação reuniu apenas quatro participantes.

Ademais, nesse mesmo voto, o Relator Originário acrescenta a necessidade de levar em consideração o alto custo que deveria ser suportado pela Administração e pelos licitantes, caso fosse determinada a realização de um novo processo licitatório.

Além disso, tendo em vista que a missão desta Corte de Contas é controlar a gestão dos recursos públicos do Estado e dos municípios de Mato Grosso, no interesse da sociedade, o Conselheiro evidencia o prejuízo ao cidadão caso fosse determinada a rescisão contratual, conforme trecho transcrito a seguir:

(...)

Nesse contexto, não é plausível que este Tribunal permita que o cidadão, mais uma vez, suporte o ônus advindo de uma rescisão contratual, com indenização do parceiro privado pelos investimentos realizados e de uma possível paralisação dos serviços públicos que estão sendo ofertados por meio do programa Ganha Tempo.

Dessa forma, conclui-se que a Comissão de Licitação levou em consideração os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade na decisão em relação à regularidade fiscal das empresas integrantes do Consórcio Rio Verde Ganha Tempo e que não houve afronta ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, em razão de não haver exigência expressa de apresentação de certidões que comprovassem a quitação ou inexistência de débitos referentes a tributos imobiliários e





peçoais das licitantes no Edital da Concorrência Pública nº 001/2016.

Assim, manifesta-se pela ausência de irregularidade neste quesito do Recurso Ordinário.

3.3. DA IRREGULARIDADE NA AVALIAÇÃO DAS PROPOSTAS TÉCNICAS

Razões Postulada pelo MP de Contas:

O Parquet de Contas aduz que a Comissão de Licitação atribuiu pontuação indevida ao Consórcio Rio Verde Ganha Tempo em relação aos fatores 04 e 12 do edital.

Sobre o fator 04, o MPC salienta que se exigia para pontuação a implantação de uma unidade de 1.100 m² de área implantada com os quesitos de projeto executivo, layout, comunicação visual, sistemas de atendimento e teleinformática. No entanto, o Consórcio Rio Verde Ganha Tempo apresentou dois atestados de capacidade técnica referentes ao Contrato de Concessão Administrativa nº. 9033531/2014, firmado junto ao Estado de Minas Gerais, que foram tidos, pela Comissão de Licitação, como aptos a pontuar nesse fator na avaliação da pontuação técnica.

Nesse diapasão, menciona que tanto a área de acesso como a de depósito não poderiam ser considerados para fins de atendimento do Fator 04 para avaliação das propostas técnicas. Como argumento, cita as conclusões presentes no primeiro relatório técnico emitido pela Secex de Obras e Serviços de Engenharia acerca dos atestados e do relatório de diligência emitido pela comissão especial de licitação, quais sejam: **1)** a UAI Barreiro estava implantada e poderia ser considerada para fins de pontuação do Fator 04; e **2)** a UAI Barreiro possui uma área efetiva de apenas 857,33 m² não se qualificando para fins de pontuação em face do que dispõe o Fator 04, que exige o mínimo de 1.100 m².

No pedido, o MPC alega que, quanto à área de acesso, os documentos trazidos aos autos indicam que se trata de área de trânsito comum do estacionamento do shopping no qual está instalada a Unidade do UAI Barreiro, de forma a não estar incorporada ao imóvel da unidade. Justifica que a Comissão de Licitação constatou que esta área não estava sinalizada, mesmo que o Fator 04 estipulasse também a necessidade de efetiva realização de comunicação visual.

Apregooou, em relação à área de expansão, que a Comissão de Licitação





confirmou ser uma área destinada ao depósito de materiais, não tendo sido constatado que esta área já possuía o layout previsto em projeto para a expansão da unidade, que a comunicação visual desta área já estava executada, que na mesma área já houvesse sido executada a instalação dos cabeamentos lógicos para a conexão dos equipamentos que integram os sistemas de gerenciamento de atendimento e de teleinformática. Nesse sentido, conclui não ser possível confirmar se esta área poderia ser considerada uma Unidade de Atendimento implantada.

Por tudo exposto, o Ministério Público de Contas requer a reforma do Acórdão por considerar irregular a pontuação concedida ao Consórcio Rio Verde Ganha Tempo no que diz respeito ao atestado de capacidade técnica referente à construção e operação da UAI Barreiro, uma vez que a Unidade não se qualifica para fins de pontuação exigida no Fator 04 – critério de pontuação técnica estabelecido no edital.

Por sua vez, em relação ao fator de pontuação F12, transcreve o item 3.2.12 especificado no Anexo III do Edital da Concorrência nº. 001/2016, **Doc. Control-P nº. 254606/2017, fl. 92**, conforme demonstrado a seguir:

Requisitos Técnicos:

O CONCORRENTE comprovou possuir na equipe, por meio de curriculum lattes ou atestado fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, 01 (um) profissional com pelo menos 3 (três) anos de experiência como Administrador, Gerente ou Coordenador Geral; e pelo menos 01 (um) profissional com no mínimo 3 (três) anos de experiência como Coordenador ou Supervisor de Área de Atendimento ou de Infraestrutura, ambos tendo desempenhado suas atividades em Unidades de Atendimento, que somados possuam área mínima de 2.000 m² (dois mil metros quadrados) e realizando no mínimo 2.400 (dois mil e quatrocentos) atendimentos presenciais por dia.

O MPC alega que o Consórcio Rio Verde Ganha Tempo apresentou compromisso de disponibilidade de cinco profissionais. Entretanto, no julgamento da proposta técnica, a Comissão de Licitação admitiu o Sr. Emerson Alaer Borges como Coordenador Geral e o Sr. Marcos Juliano Casoni Almeida como Coordenador ou Supervisor de Área de Atendimento ou de Infraestrutura.

Contudo, cita duas inconsistências na documentação apresentada para comprovar a qualificação do Sr. Marcos Juliano Casoni Almeida como Coordenador ou Supervisor de Área de Atendimento ou de Infraestrutura, quais sejam:





- a) a declaração não especifica o período em que teria atuado no cargo de “Supervisor de Centrais de Atendimento Sênior”, se limitando a afirmar que foi “funcionário no período de 09 de fevereiro de 1998 a 02 de dezembro de 2011”;
- b) não há referência à metragem das possíveis unidades de atendimentos supervisionadas pelo profissional, mas tão somente do número de atendimentos.

Acrescenta que foram juntados aos autos esclarecimentos da empresa Socicam acerca da função exercida pelo Sr. Marcos Juliano Casoni Almeida. Nesse documento, a empresa informa que o profissional teria exercido o papel de “supervisor de unidade e não do atendimento ou de infraestrutura”.

Explica que o Acórdão recorrido acompanhou a posição da equipe técnica no sentido de que, além da documentação do Sr. Marcos Juliano Casoni Almeida, a documentação de outros quatro profissionais teriam sido apresentadas à Comissão Especial de Licitação, dentre elas a da Sra. Carla Pinto Lisboa, com a qualificação necessária exigida para o cargo de Coordenadora ou Supervisora de Área de Atendimento ou de Infraestrutura, suprimindo o atestado emitido em nome do Sr. Marcos Juliano Casoni Almeida.

Porém, alega que, conforme a documentação apresentada, a Sra. Carla Pinto Lisboa não exerceu a função de Supervisora ou Coordenadora de Atendimentos ou Infraestrutura, mas atuou em referidas coordenadorias, na função de assistente administrativo.

Desta forma, expõe que não é possível aceitar que a descrição das atividades constantes na documentação referente à profissional, como “coordenar” ou “supervisionar”, seja suficiente para considerá-la como coordenadora ou supervisora.

Nesse aspecto, o Acórdão recorrido também merece reforma para considerar a ilegalidade da atribuição de pontuação ao Consórcio Rio Verde Ganha Tempo quanto ao Fator 12, tendo em vista que os atestados emitidos em nome do Sr. Marcos Juliano Casoni Almeida e da Sra. Carla Pinto Lisboa não comprovam a experiência profissional exigida.

Por fim, conclui que, segundo o exposto no Parecer Ministerial nº 1317/2019, com a exclusão da pontuação dos Fatores 04 e 12 atribuída ao Consórcio Rio Verde Ganha Tempo o mesmo não restaria vencedor do certame, motivo pelo qual,



a Concorrência Pública n. 001/2016 deve ser anulada a partir da fase de julgamento das propostas técnicas, tendo em vista que a licitante vencedora não atendeu aos requisitos da proposta técnica quanto aos fatores de pontuação 04 e 12 previstos no edital.

Análise realizada pela Equipe Técnica neste quesito do Recurso:

O MPC manifesta inconformismo com as supostas irregularidades na atribuição, pela Comissão de Licitação, da pontuação ao Consórcio Rio Verde Ganha Tempo em razão dos fatores 04 e 12 da proposta técnica.

Em relação ao fator 04, observa-se que o Anexo III do Edital - Diretrizes para Elaboração da Proposta Técnica -, item 3.2.4, estabelecia os requisitos técnicos necessários para fins de pontuação no fator 04 e os critérios utilizados para atribuição de pontos, conforme demonstra a tabela abaixo:

FATOR 4 – PESO 3,0	
Requisitos Técnicos: O CONCORRENTE comprovou, por meio de atestado fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, experiência anterior em serviços compatíveis com o objeto desta Licitação, em contrato semelhante no que se refere à implantação de Unidade de Atendimento, com área mínima de 1.100 m ² (mil e cem metros quadrados), englobando, obrigatoriamente, o desenvolvimento de projeto executivo, bem como a efetiva realização dos seguintes itens: <i>layout</i> , comunicação visual, sistema de gerenciamento de atendimento e sistema de teleinformática.	
Capacidade e experiência comprovada	PONTOS
a) acima de 1 (uma) Unidade de Atendimento	90
b) somente 1 (uma) Unidade de Atendimento	45
Nota máxima no fator 4	90
Valor máximo ponderado no fator 4 (90 x 3,0)	270

Verifica-se que era exigido para a pontuação nesse fator a implantação de Unidade de Atendimento com área mínima de 1.100m², englobando, obrigatoriamente, o desenvolvimento de projeto executivo, bem como a realização dos itens de layout, comunicação visual, sistema de gerenciamento de atendimento e sistema de teleinformática.

Entretanto, importante destacar que a Unidade de Atendimento envolvia a área de atendimento, ambientes operacionais e administrativos, conforme Apêndice XII do Edital da Concorrência Pública nº 01/2016. O item 1.1 desse Apêndice estabelecia as especificações mínimas a serem consideradas pela concessionária para elaboração dos projetos arquitetônicos e de instalações para as Unidades GANHA TEMPO, bem como



para a construção e/ou reforma de imóveis para implantação dessas unidades.

De acordo com esse documento, cada unidade GANHA TEMPO deveria apresentar áreas de atendimento, ambientes operacionais e administrativos, dentre eles:

Triagem –local com balcão para verificação e conferência de documentos, emissão da senha e encaminhamento para atendimento;

Ponto ou Guichê de Atendimento –local onde deverão estar implantadas as mesas de atendimento dos serviços disponíveis em cada Unidade de Serviço, com toda infraestrutura necessária;

Unidades de Serviço –área de prestação de serviço dos Órgãos Parceiros, seja órgão público municipal, estadual ou federal, empresa de economia mista ou empresa privada, ou qualquer prestador de serviço de interesse público dentro das Unidades GANHA TEMPO;

Atendimento específico -local onde será realizado o atendimento permanente de serviços específicos, reservados, sigilosos ou com infraestrutura diferente dos atendimentos dos pontos de atendimento;

Sala de Monitoramento de CFTV -local onde estarão os recursos do sistema de CFTV –Circuito Fechado de Televisão e, se necessário, o pessoal responsável pela monitoração;

Almoxarifado -local onde serão armazenados os materiais de consumo, equipamentos e materiais específicos e, se necessário, onde se localizará o posto de trabalho do responsável pelo controle de estoque;

Reserva Técnica -local destinado às **futuras ampliações** da Unidade GANHA TEMPO;

Copa e/ou Refeitório -local devidamente equipado onde os funcionários possam fazer lanches ou refeições;

Informática e telefonia -local onde deverão estar instalados os servidores da Unidade GANHATEMPO, equipamentos de rede, equipamentos e sistemas de telefonia, nobreaks, etc.

Despensa e manutenção -local para armazenamento de materiais, equipamentos, utensílios de limpeza e ferramentas;

Sala de Vigilância –área para acomodação, realização de controles, manuseio de materiais e equipamentos da equipe de vigilância;

Depósito de Material de Limpeza -área para acomodação e realização de controles, manuseio de materiais e equipamentos da equipe de limpeza;

Depósito de Coleta de Resíduos –local apropriado para a separação seletiva de lixo para reaproveitamento, se houver; (grifos nossos)





Dessa forma, as Unidades GANHA TEMPO deveriam conter áreas de depósito, bem como reservas técnicas para futuras ampliações. Portanto, estava correta a Comissão de Licitação ao considerar a área de expansão de 255,71m² no cálculo da Unidade de Atendimento Barreiro.

Apesar de o MPC alegar que as áreas consideradas deveriam apresentar a “efetiva realização de “layout”, comunicação visual, sistema de gerenciamento de atendimento e sistema de teleinformática”, não é razoável exigir que as áreas de depósito ou de reservas técnicas para futuras ampliações contivessem tais itens.

Sendo assim, para fins de pontuação no fator 04, como já citado no Relatório Técnico Preliminar (doc. digital 59059/2019), a Unidade de Atendimento Barreiro comprovou uma área ocupada de 857,33 m² e uma área de expansão de 255,71m², totalizando 1.113,04 m².

Desse modo, a inclusão da área de acesso no cômputo da Unidade de Atendimento Barreiro era desnecessária para fins de pontuação nesse fator. **Portanto, não houve irregularidade na pontuação referente a esse fator, vez que a área mínima exigida era de 1.100 m².**

Já em relação ao fator de pontuação 12, observa-se, no Anexo III, item 3.2.12, a exigência de comprovação de um profissional na equipe com pelo menos 3 anos de experiência como Administrador, Gerente ou Coordenador Geral e de um profissional com no mínimo 3 anos de experiência como Coordenador ou Supervisor de Área de Atendimento ou Infraestrutura, ambos tendo desempenhado suas atividades em Unidade de Atendimento, que somadas possuam área mínima de 2.000 m² e realizando, no mínimo, 2.400 atendimentos presenciais por dia (fl. 92, doc. digital nº 254606/2017).

FATOR 12 – PESO 2,0	
Requisitos Técnicos:	
O CONCORRENTE comprovou possuir na equipe, por meio de curriculum <i>lattes</i> ou atestado fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, 01 (um) profissional com pelo menos 3 (três) anos de experiência como Administrador, Gerente ou Coordenador Geral; e pelo menos 01 (um) profissional com no mínimo 3 (três) anos de experiência como Coordenador ou Supervisor de Área de Atendimento ou de Infraestrutura, ambos tendo desempenhado suas atividades em Unidades de Atendimento, que somados possuam área mínima de 2.000 m ² (dois mil metros quadrados) e realizando no mínimo 2.400 (dois mil e quatrocentos) atendimentos presenciais por dia.	
Quantidade de profissionais comprovada	PONTOS



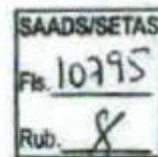
a) todos profissionais com acima de 5 (cinco) anos de experiência	90
b) todos profissionais com no mínimo de 4 (quatro) anos de experiência	50
c) todos profissionais com no mínimo de 3 (três) anos de experiência	10
Nota máxima no fator 12	90
Valor máximo ponderado no fator 12 (90 x 2,0)	180

Esclarece-se que o Consórcio Rio Verde apresentou atestados de capacidade técnica de 5 profissionais, dentre eles, o do Sr. Marcos Juliano Casoni Almeida e da Sra. Carla Pinto Lisboa. Entretanto, a Comissão de Licitação admitiu o atestado do Sr. Marcos para fins de pontuação no fator 12.

Contudo, diante das inconsistências relativas ao atestado do Sr. Marcos, a equipe técnica do TCE-MT (doc. digital nº 59059/2019) adotou posicionamento no sentido de aceitar o atestado da Sra. Carla Pinto Lisboa em substituição ao atestado do Sr. Marcos Juliano Casoni Almeida, visto que comprovava mais de 5 anos de experiência em Coordenação e Supervisão, na Unidade de Atendimento de Campinas, com área de 2.964,21 m² e média de atendimento diário de 4.858 usuários.

No entanto, o MPC alega que a Sra. Carla Pinto Lisboa não exerceu a função de Supervisora ou Coordenadora de Área de Atendimento ou Infraestrutura, mas tão somente atuou nas referidas coordenadorias como Assistente Administrativo. Todavia, constata-se, por meio do atestado emitido pela empresa Prodesp – Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo – Tecnologia da Informação (fls 1 a 3 – doc. digital nº 254620/2017), que as atividades exercidas no Poupatempo de Campinas, apesar de a função ser denominada “Assistente Administrativo”, demonstram que possui as qualificações necessárias exigidas no edital, conforme imagem do documento a seguir:





Taboão da Serra, 29 de junho de 2016.

PHUP.EX. 323/2016.

Declaramos sob as penas da lei que o(a) Sr(a). CARLA PINTO LISBOA, portador(a) da Carteira de Trabalho e Previdência Social nº 090095, Série nº 019 - SP foi empregado(a) desta Companhia, sito à Rua Agueda Gonçalves, 240 - Município de Taboão da Serra, devidamente inscrita no CNPJ sob nº 62.577.929/0001-35, no período de 25/06/2002 à 15/03/2013, exercendo a função de ASSISTENTE ADMINISTRATIVO, lotado (a) no Poupatempo Campinas.

Descrição das atividades:

Da admissão até 06/2006, exerceu as seguintes funções junto a área de Atendimento:

- **Coordenar** com os supervisores, a validação de procedimentos, fluxos e estratégias de atendimento;
- **Coordenar** a aplicação e tabulação da Pesquisa de Satisfação bimestral, realizada pelo Posto;
- **Suprir a Coordenação** com relatórios e informações para a gestão do atendimento;
- Acompanhar as atividades de atendimento ao cidadão no Posto Poupatempo, conforme orientação do Coordenador de Atendimento. Estas atividades englobam atender ao cidadão que quer reclamar; estar constantemente verificando tempo de espera por órgão, qualidade do atendimento prestado, identificando problemas e apresentando soluções;
- Programar e organizar eventos internos e externos do Posto identificando os serviços que poderão ser disponibilizados, a quantidade de funcionários e infra-estrutura necessária, etc;
- Responder as Fichas de Manifestação do Cidadão;
- Contribuir com subsídios para a definição de metodologias de análise, acompanhamento e elaboração de indicadores de desempenho e qualidade do atendimento;
- Participar da implementação das diretrizes estabelecidas para a melhoria do desempenho dos funcionários e qualidade do atendimento;





- **Coordenar**, planejar e executar todas atividades de atendimento ao cidadão no Posto Poupatempo;
- **Coordenar** as respostas das Fichas de Manifestação ao Cidadão;
- **Coordenar** as ações para atender as contingências no Atendimento;
- **Coordenar** os eventos internos e externos realizados pelo Posto;
- **Supervisionar** constantemente os meios de comunicação (Interna: tótems, cartazes, painéis etc/ Externa: Teleatendimento, Guia de Serviços etc) do Posto, para garantir a precisão e qualidade das informações prestadas ao cidadão;
- Subsidiar a gerência com informações, através de relatórios quantitativos e qualitativos;
- Atender todos os cidadãos encaminhados à administração do Posto;
- Participar da definição de metodologias de análise, acompanhamento e elaboração de indicadores de desempenho e qualidade do atendimento;
- Analisar relatórios estatísticos e outras fontes de informações tendo em vista a melhoria contínua no atendimento;
- Implementar as diretrizes estabelecidas para a melhoria do desempenho dos funcionários e qualidade de atendimento;
- Acompanhar toda a operacionalização do atendimento, identificando problemas e apresentando soluções;
- Articular com os órgãos/ empresas para operacionalização de melhorias no atendimento;

Nesse caso, é possível inferir com razoável clareza que a Sra. Carla Pinto Lisboa possui mais de 5 anos de experiência em Cordenação e Supervisão na Unidade de Atendimento de Campinas, com área de 2.964,21 m² e média de atendimento diário de 4.858 usuários, e que tal exercício funcional supre a exigência para o fator 12.

Assim, não há de se falar em irregularidade na avaliação das propostas técnicas em relação ao fator nº 12.

3.4. DO RESPEITO AO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

O MPC expõe que o edital constitui lei entre as partes, tanto para discriminar os direitos e obrigações dos intervenientes, quanto para o Poder Público. Nesse sentido, cita José dos Santos Carvalho Filho, conforme trecho reproduzido a seguir:



“o edital traduz uma verdadeira lei porque subordina administradores e administrados às regras que estabelece. Para a Administração, desse modo, o edital é ato vinculado e não pode ser desrespeitado por seus agentes”.

Ademais, menciona que o princípio da vinculação ao instrumento convocatório está expresso nos artigos 41 e 43, inciso V, da Lei nº 8.666/1993, bem como indica o entendimento de Marçal Justen Filho em que faz considerações acerca dos princípios da isonomia, da impessoalidade e do julgamento objetivo, nos seguintes termos:

A licitação consiste em um instrumento jurídico para afastar a arbitrariedade na seleção do contratante. Portanto, o ato convocatório deverá definir, de modo objetivo, as diferenças que são reputadas relevantes para a Administração. A isonomia significa tratamento uniforme para situações uniformes [...]”.

“A impessoalidade é a emanção da isonomia, da vinculação à lei e ao ato convocatório e da moralidade (...) O ato convocatório tem de conter critérios objetivos de julgamento que não se fundem nas preferências ou escolhas dos julgadores. O julgamento das propostas subordina-se obrigatoriamente àqueles critérios.

Conclui que, nos autos, ficou demonstrado o desrespeito ao instrumento convocatório, já que houve pontuação no julgamento da proposta técnica à licitante que não comprovou o atendimento de todos os requisitos exigidos pelo edital nos fatores de pontuação 04 e 12.

Além disso, registra que a empresa Representante, Shopping do Cidadão e Informática S.A., propôs Ação Anulatória, distribuída sob o nº 1034087-63.2017.8.11.0041, na 5ª Vara Especializada da Fazenda Pública de Cuiabá, julgada procedente em 1ª instância, conforme transcrição a seguir:

ISTO POSTO, consoante fundamentação supra, rejeito as preliminares e JULGO PROCEDENTE a ação para declarar a nulidade do certame a partir da fase de julgamento de propostas técnicas, bem como para determinar a reforma do julgamento da proposta do Consórcio Rio Verde Ganha Tempo, visto o desatendimento dos fatores 04, 05 e 12 do instrumento convocatório.



Análise realizada pela Equipe Técnica neste quesito do Recurso:

O argumento apresentado pelo MPC de que houve desrepeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório não deve prosperar. Como exposto neste relatório, não houve descumprimento de cláusulas editalícias pela Comissão de Licitação.

Destaca-se, quanto a regularidade fiscal, **o edital não exigiu a apresentação de certidão de quitação/inexistência de débitos de tributos imobiliários e pessoais para comprovação de regularidade fiscal.**

Por sua vez, **quanto ao fator 4, a análise concluiu que a área total da Unidade de Atendimento Barreiro é de 1.113,04 m², ou seja, superior à área mínima de 1.100 m² exigida pelo edital.**

Quanto ao **fator 12, o atestado emitido pela empresa Prodesp – Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo – Tecnologia da Informação, em 29/06/2016, em nome da Sra. Carla Pinto Lisboa, foi suficiente para a garantir a pontuação nesse fator.**

Ademais, quanto ao pleito na esfera judicial, é importante salientar que a 1ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, em 16 dezembro de 2019, **proferiu Provimento ao Recuso do Consórcio Rio Verde em face da Ação Anulatória proposta pela empresa Shopping do Cidadão Serviços e Informática S/A, na 5ª Vara da Fazenda Pública. (Apelação Civil nº 1034087-63.2017.2017.8.11.0041).**

Buscando, com prudência e razoabilidade, pacificar o direito de demanda e indo ao encontro do interesse público, tal decisão judicial corrobora com o entendimento desta equipe técnica.



4. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, **no mérito**, sugere-se pela **IMPROCEDÊNCIA** das razões apresentadas no Recurso Ordinário interposto pelo Ministério Público de Contas – MPC e a manutenção da decisão proferida por meio do Acórdão nº 833/2019 - TP.

É o Relatório.

Secretaria de Controle Externo de Contratações Públicas do Tribunal de Contas de Mato Grosso.

Cuiabá, 11 de fevereiro de 2020.

(assinado digitalmente)
Wenceslau de Souza
Auditor Público Externo

