



PROCESSO Nº : 26.407-5/2017 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA
UNIDADE : SECRETARIA DE ESTADO DE TRABALHO E ASSISTÊNCIA SOCIAL
RECORRENTE : SHOPPING DO CIDADÃO E INFORMÁTICA S.A.
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO ISAIAS LOPES DA CUNHA

PARECER Nº 1.317/2017

REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA. EXERCÍCIO 2016 e 2017. SECRETARIA DE ESTADO DE TRABALHO E ASSISTÊNCIA SOCIAL. CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 001/2016. INDÍCIOS DE ILEGALIDADES NA CONDUÇÃO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. CERTIFICADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA INFERIORES AO EXIGIDO. PROCEDÊNCIA. PROPOSTA INEXEQUÍVEL. NÃO VERIFICAÇÃO. PARECER MINISTERIAL PELA PROCEDÊNCIA PARCIAL DA REPRESENTAÇÃO.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **Representação de Natureza Externa** apresentada pela empresa licitante **Shopping do Cidadão Serviços e Informática S.A.**, visando a anulação de atos processuais na concorrência pública n. 001/2016, realizada pela Secretaria de Estado de Trabalho e Assistência Social de Mato Grosso, sustentando, em síntese, que a empresa vencedora não apresentou certificado de capacidade técnica nos termos exigidos pelo edital, bem como que sua proposta é inexecutável, com pedido de medida cautelar de suspensão da licitação formulado na peça inicial, o que foi indeferido pelo Conselheiro Relator, decisão da qual houve recurso de agravo por parte da representante.

2. O Conselheiro Relator, após determinar a juntada do recurso de agravo à presente representação de natureza externa e considerando que o processo principal já se encontrava sob o crivo da Equipe Técnica, determinou o **retorno dos autos à Secretaria de Controle Externo** para análise, tendo em vista o





alto grau de complexidade da matéria¹.

3. A **Secex**, por sua vez, emitiu **relatório técnico de recurso** manifestando-se pela necessidade de análise da sua admissibilidade, tendo em vista a previsão contida no art. 219, §2º, do RITCE/MT, que determina que a participação do representante cessa com a apresentação da representação.

4. No mérito, a Secex, após analisar individualmente as irregularidades apontadas pela empresa representante, sugeriu que seja realizado **juízo de retratação no sentido de conceder a medida cautelar inicialmente pleiteada pelo Representante** em razão de persistirem indícios de possíveis não conformidades na habilitação e no julgamento da proposta técnica, conforme detida análise exposta na peça técnica.

5. O Ministério Público manifestou-se pelo não conhecimento do recurso, tendo em vista a ausência de legitimidade da recorrente para figurar como parte nos autos, mas manifestou pela concessão da medida cautelar pleiteada inicialmente.

6. O Tribunal Pleno não conheceu do recurso de agravo, em razão da ilegitimidade de parte e não deferiu a medida cautelar pleiteada pelo Ministério Público de Contas.

7. Em análise conclusiva, a equipe técnica manifestou-se pela improcedência da representação.

8. Os autos vieram ao Ministério Público de Contas para manifestação definitiva sobre o mérito.

1 Documento digital nº 285826/2017.





2. FUNDAMENTAÇÃO

9. De acordo com a representante, as provas e argumentos apresentados na peça inicial demonstram que as diversas irregularidades promovidas pela comissão de licitação na condução do procedimento licitatório maculam a legalidade do resultado final, o qual teve como vencedor o Consórcio Rio Verde Ganha Tempo.

10. Aduz o representante que três fundamentos principais justificam sua pretensão:

a) na fase de habilitação, houve aceitação de documentação incompleta do Consórcio Rio Verde Ganha Tempo, sem a devida comprovação da regularidade fiscal exigida no edital;

b) no julgamento da proposta técnica, houve avaliação incorreta dos documentos apresentados pelo Consórcio Rio Verde Ganha Tempo. Acolheu-se atestado de **área em expansão** para comprovação de experiência em **área já implantada** exigida pelo edital. Acolheu-se atestação de profissional que textualmente não exerceu as funções exigidas pelo edital. Acolheu-se a comprovação de serviços absolutamente incompatíveis com o objeto do certame;

c) no julgamento da proposta de preços, a Comissão de Licitação optou por não realizar qualquer diligência, ainda que a Representante tenha levado ao seu conhecimento informações precisas a respeito da inexequibilidade da proposta do Consórcio Rio Verde Ganha Tempo. - grifos no original.

(Recurso de Agravo da empresa Shopping do Cidadão e Informática S.A. - Doc. Digital nº 283456/2017 – p. 3)

11. Neste sentido, a representante apresenta vastos fundamentos impugnando, em resumo, as seguintes decisões da comissão de licitação, as quais, de acordo com a representante desencadearam na vantagem do Consórcio Rio Verde Ganha Tempo, vencedora do certame:

1) na fase de habilitação, decisão da comissão pela habilitação do Consórcio Rio Verde Ganha Tempo mesmo diante da ausência de certidões necessárias das empresas que o constituem;

2) na fase de avaliação da proposta técnica, atribuição de pontos ao Consórcio Rio Verde Ganha Tempo pela comissão de licitação mesmo diante da:





2.1) não comprovação de implantação de Unidade de Atendimento com os requisitos exigidos no edital – Fator 04;

2.2) não comprovação de capacidade técnica referente à implantação e operação de sistema de gerenciamento do atendimento, com o fornecimento de sistema (software) e equipamentos (hardware) – Fator 05;

2.3) não comprovação de profissional com no mínimo três anos de experiência como Coordenador ou Supervisor de Área de Atendimentos ou de Infraestrutura, ambos tendo desempenhado suas atividades em Unidade de Atendimento – Fator 12;

3) na fase de avaliação da proposta comercial, a comissão ignorou os argumentos da representante com relação a proposta apresentada pelo Consórcio Rio Verde Ganha Tempo no sentido de que esta não teria demonstrado os valores necessários para os custos decorrentes da central de agendamento e ainda acerca da inexequibilidade do preço em relação ao valor de investimento.

12. Submetidos os autos à análise técnica da Secex de Obras e Serviços de Engenharia, esta elaborou relatório técnico analisando os argumentos apresentados, mas concluindo pela improcedência dos argumentos.

13. Em conclusão, a **equipe técnica** apresenta como **proposta de encaminhamento a improcedência da representação**, tendo em vista que:

(1) a não apresentação de comprovação de quitação de tributos imobiliários pelas empresas que compõem o Consórcio Rio Verde Ganha Tempo e certidões negativas de débitos pessoais das empresas Softpark e Eficaz, não impedem a participação das licitantes, pois não se pode exigir a quitação, mas apenas a regularidade fiscal das interessadas;

(2) possibilidade de se considerar a área de acesso de 118,57 m² e a área de expansão de 255,71 m² da Unidade de Atendimento UAI Barreiro para pontuação no Fator 04, devendo ser considerada apenas a área efetiva de 857,33 m²; e

(3) o atestado emitido pela empresa Socicam em nome do profissional Marcos Juliano Casoni Almeida comprova o requisito para pontuação no Fator 12 de o Consórcio Rio Verde Ganha Tempo possuir em sua equipe 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 e realizando no mínimo 2.400 atendimentos presenciais por





dia”.
14. **Passa-se à análise ministerial.**

15. A presente Representação de Natureza Externa tem como objeto a Concorrência Pública nº 001/2016 que visou “selecionar a proposta mais vantajosa para a concessão administrativa destinada à implantação, a gestão, a operação e a manutenção de 07 (sete) Unidades de Atendimento Integrado ao Cidadão, localizadas nos Municípios de Barra do Garças, Cáceres, Cuiabá (na região da Grande Morada da Serra), Lucas do Rio Verde, Rondonópolis, Sinop e Várzea Grande, tudo com vistas à ampliação do PROGRAMA GANHA TEMPO” (Edital da Concorrência Pública nº 001/2016).

16. Trata-se de uma parceria público-privada, regida pela Lei nº 11.079/2004, na qual o Estado de Mato Grosso, através da Secretaria de Estado de Trabalho e Assistência Social, realizará concessão administrativa para implantação, gestão, operação e manutenção de sete unidades de atendimento Ganha Tempo pelo prazo de 15 (quinze) anos, sendo que o poder concedente realizará o pagamento de uma contraprestação à empresa concessionária baseada no cálculo do Valor por Atendimento (VPA).

17. O critério de julgamento escolhido pela Administração Estadual foi o menor valor da contraprestação com o de melhor técnica.

18. De acordo com a Ata de Sessão de Concorrência Pública nº 001/2016², quatro empresas participaram do certame licitatório, quais sejam:

1. **Empresa Shopping do Cidadão Serviços e Informática S.A.** (representante);
2. **Consórcio Rio Verde Ganha Tempo**, composto pelas empresas Projecto – Gestão, Assessoria e Serviços Eireli, Softpark Informática Ltda. e Eficaz Construtora e Comércio Ltda.;
3. **Consórcio MTM Ganha Tempo**, composto pelas empresas Mazzini Administração e Empreitas Ltda. e Tejofran de Saneamento e Serviços Ltda.

2 Disponível para consulta através do link:
<http://www.setas.mt.gov.br/documents/364148/4954088/Ata+Sess%C3%A3o+P%C3%BAblica+PPP+01.11.2016.PDF/0dfdb055-2700-45ae-b353-0824edb0c12b>.





4. Consórcio Ganha Tempo do Mato Grosso, composto pelas empresas TERRACOM Construções Ltda., B2BR – Business To Business Informática do Brasil Ltda. e ELLENCO Construções Ltda.

19. Ao final das fases da licitação, com o julgamento de todas as impugnações e recursos apresentados pelas empresas, a comissão publicou o resultado final das notas técnicas e notas comerciais, logrando-se vencedor o Consórcio Rio Verde Ganha Tempo.

20. O resultado final e respectivas notas constam da “Ata de Julgamento das Propostas Comerciais e Classificação Final”, de 18 de agosto de 2017:

6. NOTA FINAL				
Em ato contínuo, a Comissão Especial de Licitação, passou a compor a NOTA FINAL da Concorrência Pública nº01/2016/SETAS, nos termos do item 13.3 do Edital, o qual estabelece a seguinte fórmula de apuração:				
NF = (0,5 x Nota Técnica) + (0,5 x Nota Comercial)				
Obteve-se o seguinte resultado final:				
Licitante	NT	NC	NF	Classificação Final
Consórcio Rio Verde	90,81	100,00	95,405	1º
Shopping do Cidadão	96,58	89,022	92,801	2º
Consórcio Ganha Tempo do MT	90,81	78,327	84,568	3º
Consórcio MTM Ganha Tempo (Desclassificado)	61,11	x	x	x
Onde: NT = nota técnica NC = nota comercial NF = nota final				

Fonte:<http://www.setas.mt.gov.br/documents/5781073/5878967/ATA+DE+JULGAMENTO+DA+PROPOSTA+COMERCIAL+E+CLASSIFICA%C3%87%C3%83O+FINAL.pdf/0e55e8bd-c2b6-43b6-b03c-50c26962328b>

21. Ato contínuo, foi firmado o **Contrato nº 062/SETAS/2017** com o Consórcio Rio Verde Ganha Tempo, com vigência de 15 anos, contados da data da eficácia, no **valor total estimado de R\$ 398.707.945,30**, no qual a empresa concessionária fará jus ao recebimento de contraprestação pecuniária no valor estimado de **R\$ 1.826.356,00**, paga mensalmente pelo poder concedente com base no Valor por Atendimento – VPA.





22. O VPA estabelecido em contrato, de acordo com a proposta comercial vencedora, é de **R\$ 13,30** (itens 6.1, 6.2 e 8.1 do contrato).

23. Contudo, a empresa representante Shopping do Cidadão Serviços e Informática S.A. impugna a condução do procedimento pela comissão de licitação, afirmando que os julgamentos beneficiaram a empresa vencedora, o que contaminaria a legalidade da concorrência pública, a qual será analisado tomando por base a manifestação técnica já realizada pela Secex de Obras e Serviços de Engenharia.

2.2.1. Fase de Habilitação – Alegação de documentação incompleta das empresas que constituem o Consórcio Rio Verde Ganha Tempo

24. A primeira alegação se refere à possível aceitação, pela comissão da licitação, das certidões apresentadas pelas empresas que compõem o Consórcio Rio Verde Ganha Tempo, apesar de estarem incompletas, descumprindo a previsão editalícia.

25. 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.

26. Apesar de as empresas que constituem o consórcio terem sido inicialmente inabilitadas³, após análise dos recursos, a comissão decidiu por aceitar os documentos e habilitou o Consórcio Rio Verde Ganha Tempo⁴ argumentando “que a comprovação da regularidade fiscal para com os tributos imobiliários (IPTU) e

3 AVISO DE RESULTADO DE JULGAMENTO DE HABILITAÇÃO DA CONCORRÊNCIA PÚBLICA N.º 001/2016 - PROCESSO N.º 182508/2016 –
<http://www.setas.mt.gov.br/documents/364148/4954088/doc.eliane+ganha+tempo.pdf/eda8c93e-8df1-4d4d-8fbb-407ea79b8be6>.

4 I. Julgamento de Recursos Administrativos –
<http://www.setas.mt.gov.br/documents/364148/5698861/julgamento+de+recurso+adm.+cons%C3%B3rcio+rio+verde+ganha+tempo+numero+do+recurso+645.382.2016.pdf/25de13ab-3479-458b-94d5-4f28ad525cdd>.





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”.

27. No julgamento Singular nº 739/ILC/2017 o Conselheiro Relator consignou que a Secretaria de Estado de Trabalho e Assistência Social apresentou, em sua manifestação⁵, Certidão de Dívida Ativa perante o fisco estadual apresentada pela empresa SoftPark no momento da habilitação, entendendo que tal documento seria suficiente neste ponto.

28. A Secex, por sua vez, complementou aduzindo que a SETAS também apresentou cópia da Certidão de Tributos da Secretaria de Finanças e Desenvolvimento Econômico emitida pela Prefeitura de São Paulo, sede da empresa SoftPark, referindo-se também à dívida ativa municipal⁶.

29. Permanecem sob controvérsia, portanto, a exigência ou não de comprovação de tributos imobiliários e débitos pessoais pelas empresas que compõem o consórcio.

30. No entendimento da Secex, por se tratar de matéria que discute a própria abrangência da regularidade fiscal exigível dos licitantes e diante da ausência de posicionamento do Tribunal de Contas quanto à sua exigência ou não, além da ausência de apresentação desses certidões pelas empresas, entende que tais fatos não devem justificar a inabilitação do licitante, pois exige-se a regularidade fiscal e não a quitação dos débitos fiscais.

31. Neste ponto, importante destacar que a abrangência da regularidade fiscal é tema que, apesar de não haver entendimento pacífico, caminha-se no sentido de ser razoável exigir-se prova de regularidade fiscal de tributos que se relacionem com o objeto a ser licitado.

32. Tal conclusão se dá através da conjunção dos arts. 29, II e III da Lei

5 Doc. Digital nº 276763/2017.

6 Doc. Digital nº 315471/2017 – p. 14.





nº 8.666/93⁷ e art. 193 do CTN⁸, os quais se referem à prova de regularidade fiscal relacionada ao objeto que será executado. Também de modo a evitar-se exigências desnecessárias é que existe o entendimento de que a prova de regularidade deve guardar relação com o fim da licitação. Nesse sentido, antigo entendimento do TCE/MT, mas ainda vigente:

Resolução de Consulta nº 39/2008 (DOE, 25/09/2008) e Acórdão nº 1.741/2005 (DOE, 09/11/2005). Licitação. Habilitação. Certidão negativa de débito. Exigência da CND do INSS. Outros documentos. Independentemente do valor a ser adquirido e de outros requisitos legais, a Administração Pública deverá sempre exigir a Certidão Negativa de Débitos do INSS e FGTS, quando se tratar de aquisição de pessoa jurídica, sendo que a exigência dos demais documentos de habilitação ocorrerá de acordo com as regras estabelecidas na Lei de Licitações, dependendo das peculiaridades do objeto a ser licitado.

33. Contudo, ao analisar a Concorrência Pública nº 001/2016/SETAS verifica-se que a amplitude do seu objeto (implantação, gestão, operação e manutenção de unidades de atendimento “ganha tempo”) pode ensejar a conclusão de uma maior exigência com relação à documentação de regularidade fiscal, tendo em vista que a empresa contratada não atuará apenas em uma atividade, mas em várias finalidades, abrangendo desde a execução de obra para implantação e manutenção do serviço até a gestão das unidades.

34. Sendo assim, a complexidade do objeto aponta para a possibilidade de uma maior exigência das empresas que participem da presente licitação, tornando-se indispensável que seja efetuada uma análise técnica de pertinência entre as certidões faltantes e o objeto da licitação.

35. Ademais, no caso proposto, a certidão de regularidade fiscal, apesar

7 **Art. 29 da Lei nº 8.666/93.** A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em: (...) II – prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual; III – prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei; (...).

8 **Art. 193, CTN.** Salvo quando expressamente autorizado por lei, nenhum departamento da administração pública da União, dos Estados, do Distrito Federal, ou dos Municípios, ou sua autarquia, celebrará contrato ou aceitará proposta em concorrência pública sem que o contratante ou proponente faça prova da quitação de todos os tributos devidos à Fazenda Pública interessada, relativos à atividade em cujo exercício contrata ou concorre.





de não ser comum exigir sua apresentação, revela-se de extrema importância, notadamente em relação ao IPTU, tendo em vista que trata-se de obrigação tributária *propter rem*, isto é, que está atrelada ao bem imóvel e sua não quitação/regularização leva pode levar à perda do bem, prejudicando a execução do objeto contratual, razão pela qual mostra-se razoável sua exigência.

36. Desta forma, o Ministério Público de Contas opina, em desacordo com a equipe técnica, pela procedência da representação neste ponto.

2.2.2. Fase de Avaliação da Proposta Técnica

37. Na fase de avaliação das propostas técnicas, a representante aponta irregularidades no julgamento de três fatores: Fator 04, 05 e 12 do edital.

38. No julgamento das propostas técnicas, segundo o item 3.2 do Anexo III do edital, as propostas seriam avaliadas com base na apuração dos fatores de pontuação descritos naquele edital. No total foram previstos 14 fatores, sendo que o julgamento de três deles são impugnados pela empresa representante.

39. O **Fator 04** concedia até 270 pontos ao concorrente que comprovasse, “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 m² (mil e cem metros quadrados), englobando, obrigatoriamente, o desenvolvimento de projeto executivo, bem como a efetiva realização dos seguintes itens: “layout”, comunicação visual, sistema de gerenciamento de atendimento e sistema de teleinformática”.

40. O Consórcio Rio Verde Ganha Tempo apresentou dois atestados de capacidade técnica, ambos emitidos pelo Governo do Estado de Minas Gerais, um referente à construção e operação da Unidade de Atendimento Integrado – UAI Barreiro com área de 1.115,63 m², e o segundo da Unidade de Atendimento





Integrado – UAI Venda Nova com área de 1.120 m²⁹.

41. Inicialmente a comissão de licitação atribuiu a nota máxima ao Consórcio Rio Verde, considerando válidos ambos os atestados apresentados.

4.4. Fator de Pontuação F4 – Os atestados apresentados às fls. 9884 até 9885, Vol 34, comprovam a experiência da licitante, na implantação de Unidade de Atendimento, englobando o desenvolvimento de projeto executivo, com realização dos serviços, de layout, comunicação visual, sistema de gerenciamento de atendimento e sistema de teleinformática, em mais de 01 (uma) unidade, atingindo nota máxima de 90 pontos. **Nota ponderada 270.**

Fonte: <http://www.setas.mt.gov.br/documents/364148/4954088/JULGAMENTO+PROP+OSTA+T%C3%89CNICA.VERS%C3%83O+FINAL.pdf/62a2dbe0-f87e-4fd2-a448-5c803bd2f560>

42. Contudo, acolhendo pedido de diligência apresentado pela empresa representante, e segundo o relatório da comissão especial de licitação, também com base nos elementos contidos no Mandado de Segurança interposto pelo Shopping do Cidadão Serviços e Informática S.A. - processo nº 376301/2017 – Mandado de Segurança nº. 1006761-57.2017.8.11.0000, a comissão de licitação realizou diligência visando esclarecer as áreas das unidades de atendimento a que se referem os atestados técnicos apresentados pelo Consórcio Rio Verde.

43. Em conclusão, o relatório de diligência¹⁰ evidencia que a área de expansão da UAI Venda Nova, no total de 363,39 m², “não está incorporada ao imóvel, tratando-se de um espaço no estacionamento do Shopping de livre acesso, sem comunicação visual, sem repartições ou quaisquer indicações da Unidade Venda Nova, destinado para futura e eventual expansão da Unidade”.

44. Assim, em manifestação final da comissão de especial de licitação, julgando as manifestações apresentadas, considerou que a UAI Venda Nova possuía apenas 860,77 m², não atingindo a área mínima de 1.100 m² implantados, razão pela qual reviu a pontuação pela metade, considerando que apenas a UAI Barreiro

9 Doc. Digital nº 254606/2017 – páginas 97 e 98.

10 Consulta disponível através do link:
<http://www.setas.mt.gov.br/documents/364148/4954088/RELAT%C3%93RIO+DE+DILIG%C3%84NCIA+FINAL.pdf/6303e79b-1489-4bcf-a91d-e4c2d0b703b9>.





cumpria a exigência da pontuação:

No tocante a **Unidade de Venda Nova**, constatou-se que, a mesma possui Área total + área de expansão + acesso: – 1.224,16 m², sendo que a Área ocupada sem acesso: 784,45m² - Acesso: 76,32m² (sinalizado e balizado para direcionamento dos usuários, com comunicação visual) Área ocupada+ acesso: 860,77 m² - **Área ocupada + área de expansão: 1.147,84m²** - Área total + área de expansão + acesso: – 1.224,16 m², entendo que, **a área de expansão não está incorporada ao imóvel**, tratando-se de um espaço no estacionamento do Shopping de livre acesso, sem comunicação visual, sem repartições ou quaisquer indicações da Unidade Venda Nova, destinado para futura e eventual expansão da Unidamde, portando, a Comissão Especial de Licitação concluiu que a Unidade Venda Nova, possui uma área de atendimento de 860,77 m², não atendendo o disposto no Anexo III – Fator 4 do Edital, devendo o fator de pontuação ser revisto pela metade, ou seja, **nota 45 - pontos – 135**.

Fonte: <http://www.setas.mt.gov.br/documents/364148/4954088/MANIFESTA%C3%87%C3%83O+COMISSAO+VERS%C3%83O+FINAL+PPP+GANHA+TEMPO.pdf/3ed933fc-f9ab-49ae-95c9-24d2d617ad72>.

45. Em que pese a revisão parcial da pontuação, a empresa representante aduz que a UAI Barreiro também não possui a metragem mínima exigida pelo edital, uma vez que o atestado desta unidade de atendimento fala que “está sendo adequada área para construção e operação”, não estando em operação quando de sua emissão.

46. Além disso, argumenta que a comissão considerou como área implantada um espaço denominado pela própria comissão como “**depósito de materiais**”, o que no entendimento da representante não pode ser considerada para fins de pontuação por se referir a área sem relação com a exigência do edital.

47. Assiste parcial razão às teses da empresa representante.

48. Em **análise técnica** realizada pela Secex de Obras e Serviços de Engenharia, a equipe de auditoria, averiguando os atestados e o relatório de diligência emitido pela comissão especial de licitação, concluiu: 1) que a UAI Barreiro estava implantada e poderia ser considerada para fins de pontuação do Fator 04; e 2) por outro lado, 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.

49. Ao verificar a área da UAI Barreiro, a comissão especial de licitação consignou em seu relatório de diligência que a unidade de atendimento possui





1.231,61m² de área ocupada. Para tanto, considerou como área implantada, além da área de acesso de 118,57m², um espaço de 255,71m² de área de expansão, uma vez que “incorporada ao imóvel tendo sua porta de entrada no interior da Unidade UAI, todo revestido em paredes, funcionando como depósito de materiais, atendendo a exigência do Edital”:

A Unidade Barreiro diante de visita *in loco* realizada por membros da Comissão, constatou: Área ocupada sem acesso: 857,33m² - Acesso: 118,57m² (não sinalizado) - Área ocupada com acesso: 975,90m² - Área ocupada + área de expansão: 1.113,04m² - Área ocupada + área de expansão + acesso: 1.231,61m², sendo assim, a área de expansão está incorporada ao imóvel, tendo sua porta de entrada no interior da Unidade UAI, todo revestido em paredes, funcionando como depósito de materiais, atendendo a exigência do Edital, uma vez que a mesma possui uma área ocupada + área de expansão + acesso: 1.231,61m², ultrapassando a metragem solicitada no edital que é de 1.100 m.

Fonte:

<http://www.setas.mt.gov.br/documents/364148/4954088/MANIFESTA%C3%87%C3%83O+COMISSAO+VERS%C3%83O+FINAL+PPP+GANHA+TEMPO.pdf/3ed933fc-f9ab-49ae-95c9-24d2d617ad72>.

50. Ocorre que a descrição do Fator 04 exigiu para fins de pontuação que a área mínima de 1.100m² englobasse a efetiva realização de “layout”, comunicação visual, sistema de gerenciamento de atendimento e sistema de teleinformática, ou seja, a área a ser considerada deve ser aquela que efetivamente se destine a prestação do serviço na unidade de atendimento.

51. Isto posto, o Ministério Público de Contas opina pela procedência da representação neste ponto.

52. Portanto, considerando que a área ocupada com acesso possui apenas 975,90m², o Consórcio Rio Verde Ganha Tempo não faria jus à pontuação referente ao Fator 04 que exigiu a área mínima de 1.100m².

53. Quanto ao Fator 05, também impugnado pela empresa representante, o Anexo III do edital estipulou até 270 pontos para o concorrente que comprovasse “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 e operação de





sistema de gerenciamento do atendimento, com o fornecimento de sistema (software) e equipamentos (hardware) que permitam ao gestor acessar os dados referentes ao desempenho operacional de cada Unidade de Atendimento. Este sistema deve contemplar, no mínimo, 30 (trinta) pontos de atendimento”.

54. Para pontuar no Fator 05, o Consórcio Rio Verde Ganha Tempo apresentou um atestado de capacidade técnica emitido pela Prefeitura Municipal de Itanhém-SP afirmando que a empresa SoftPark fornece sistema (software) e equipamentos (hardware) nos postos de saúde e escolas do município e um da Prefeitura Municipal de Guarujá-SP, atestando a implantação de sistema nas escolas do município¹¹.

55. Ao julgar o fator de pontuação em análise, a comissão especial de licitação considerou ambos os atestados e atribuiu nota máxima ao Consórcio Rio Verde Ganha Tempo:

4.5. Fator de Pontuação F5 – Os atestados apresentados às fls. 9887 até 9888, Vol 34, comprovam a experiência da licitante, na implantação, de sistema de gerenciamento do atendimento, contemplando mais de 90 pontos de atendimento, atingindo nota máxima de 90 pontos. Nota ponderada 270.

Fonte:

<http://www.setas.mt.gov.br/documents/364148/4954088/JULGAMENTO+PROPOSTA+T%C3%89CNICA.VERS%C3%83O+FINAL.pdf/62a2dbe0-f87e-4fd2-a448-5c803bd2f560>.

56. A pontuação foi mantida pela comissão especial de licitação mesmo após a fase de recursos. Contudo, a empresa representante aduz que os atestados não atendem ao exigido no edital, tendo em vista que se referem a unidades escolares e de saúde, setores distintos dos serviços de atendimento ao cidadão.

57. No recurso de agravo a empresa representante destacou que a complexidade dos serviços são muito diferentes, sendo que a unidade de atendimento “ganha tempo” congrega uma gama de órgãos (CDL, DETRAN, ENERGISA, Correios, etc.) que diferencia de uma escola e unidade de saúde.

11 Doc. Digital nº 254629/2017 – páginas 55 e 56.





58. Em que pese os argumentos da representante, a Equipe Técnica do TCE/MT, ao analisar a representação, não identificou irregularidades na concessão de pontuação do Fator 05 ao Consórcio Rio Verde, entendendo que, os sistemas de atendimento em escolas e unidades de saúde não são incompatíveis com o objeto da licitação.

59. Da leitura do Fator 05 verifica-se que este não exigiu que a experiência anterior fosse especificamente em unidade de atendimento do estilo “ganha tempo”, ao contrário fala em “serviços compatíveis” com o objeto da licitação e em “contrato semelhante no que se refere à implantação e operação de sistema de gerenciamento do atendimento”.

60. Ambos os atestados se referem ao “fornecimento de sistema (software) e equipamentos (hardware), para a gestão e atendimento a população”. O fato de se tratar de sistemas e equipamentos para atendimento de unidades escolares e de saúde de prefeituras municipais, por si só, não apresenta razão para afastamento da pontuação.

61. Sendo assim, em consonância com a análise técnica, o Ministério Público de Contas entende, que não houve equívoco da comissão especial de licitação ao atribuir notas máximas no Fator 05, tendo em vista que ambos os atestados se referem a sistemas de gerenciamento de atendimento. Ademais, o fato de se tratar de unidades de saúde e escola não afastam, por si só, a compatibilidade com o objeto da Concorrência Pública nº 001/2016/SETAS.

62. Em relação ao **Fator 12**, o Anexo III do Edital previu a possibilidade de se atribuir até 180 pontos ao concorrente que comprovasse “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”.

63. Assim, para atribuição de pontuação, ambos os profissionais deveriam preencher os requisitos previstos, sendo que a maior ou menor pontuação se dava pelo tempo de experiência desses.

64. De acordo com a empresa representante, o Consórcio Rio Verde Ganha Tempo apresentou compromisso de disponibilidade de cinco profissionais, sendo que, 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.

65. A ata de julgamento das propostas técnicas demonstra que a comissão atribuiu a pontuação máxima ao licitante no Fator 12, tendo em vista a apresentação dos profissionais Emerson Alaer Borges e Marcos Juliano Casoni Almeida:

4.12. Fator de Pontuação F12- A empresa apresentou às fls. 10.772 à 10.801 (vol 37), os profissionais exigidos, com demonstração de vínculo com a empresa, com a experiência superior a 05 (cinco) anos. Apresentou os profissionais Emerson Alaer Borges (fl. 10.773) e o profissional Marcos Juliano Casoni Almeida (fl. 10.787) atingindo nota máxima de 90 pontos, **valor ponderado 180.**

Fonte:

<http://www.setas.mt.gov.br/documents/364148/4954088/JULGAMENTO+PROPOSTA+T%C3%89CNICA.VERS%C3%83O+FINAL.pdf/62a2dbe0-f87e-4fd2-a448-5c803bd2f560>.

66. A empresa representante, contudo, impugna a qualificação do profissional Marcos Juliano Casoni Almeida, aduzindo que o Consórcio Rio Verde Ganha Tempo não comprovou o preenchimento do requisito, por este profissional, de pelo menos três anos de experiência e área mínima de 2.000m².

67. Ao analisar a impugnação com relação ao Fator 12, a **Secex de Obras e Serviços de Engenharia**, em análise inicial, concordou com os argumentos da





empresa representante, tendo em vista que o “atestado emitido pela empresa Socicam em nome do Sr. Marcos Juliano Casoni Almeida não comprova que o Consórcio Rio Verde Ganha Tempo possui profissional com no mínimo três anos de experiência como Coordenador ou Supervisor de Área de Atendimento ou de Infraestrutura que tenha desempenhado suas atividades em Unidades de Atendimento, para fins de pontuação em face do que dispõe o Fator 12”¹². No entanto, em relatório definitivo, a equipe técnica manifestou pela improcedência do apontamento.

68. Pois bem, para fins de pontuação no Fator 12 o Consórcio Rio Verde Ganha Tempo apresentou declaração emitida pela empresa Socicam na qual apresenta as atribuições do Sr. Marcos Juliano Casoni Almeida como “Supervisor de Centrais de Atendimento Sênior”¹³.

69. Duas inconsistências podem ser apontadas no documento: 1) a declaração não especifica o período em que o citado profissional atuou na empresa estritamente no cargo de “Supervisor de Centrais de Atendimento Sênior”, se limitando a afirmar que aquele foi “funcionário no período de 09 de fevereiro de 1998 a 02 de dezembro de 2011”; e 2) não há referência à metragem/áreas das possíveis unidades de atendimentos supervisionadas pelo profissional, mas tão só do número de atendimentos.

70. Ademais, consta dos autos documento da empresa Socicam na qual, a pedido da licitante Shopping do Cidadão e Informática S.A., presta “esclarecimentos sobre declaração ao Sr. Marcos Juliano Casoni Almeida”, no qual afirma que o cargo exercido pelo profissional “era de supervisor de unidade e não do atendimento ou infraestrutura” e que “não realizava a supervisão ou coordenação de atendimentos”, mas sim “supervisionava os serviços prestados executados de forma integrada”, bem como nunca ter exercido função de Coordenador ou Supervisor atuando em unidade de atendimento ao cidadão¹⁴.

12 Doc. Digital nº 315471/2017 – página 38.

13 Doc. Digital nº 254629/2017 – página 58.

14 Doc. Digital nº 254629/2017 – páginas 61 a 64.





71. Assim, considerando que o edital exigia a conjugação dos dois profissionais com os requisitos mínimos para atribuição de pontuação no Fator 12 e que a declaração apresentada para qualificar o Sr. Marcos Juliano Casoni Almeida não especifica o período em que o profissional atuou na empresa estritamente no cargo de “supervisor” (edital exigiu no mínimo 3 anos), nem a área mínima da unidade de atendimento (edital exigiu no mínimo 2.000m²), o Ministério Público de Contas, em discordância com o entendimento técnico, manifesta-se no sentido de não haver motivo para atribuição da pontuação no Fator 12 ao Consórcio Rio Verde Ganho Tempo, havendo fortes indícios de atuação ilegítima da comissão especial de licitação.

72. Em conclusão, com relação ao julgamento da proposta técnica, tem-se sob controvérsia a atribuição de pontuações nos Fatores 04 e 12:

		SHOPPING CIDADÃO		CONSÓRCIO MTM		CONSÓRCIO RIO VERDE		GANHA TEMPO MT	
FATOR	PESO	NOTA	PONTOS	NOTA	PONTOS	NOTA	PONTOS	NOTA	PONTOS
1	2	90	180	90	180	90	180	90	180
2	2	90	180	90	180	90	180	90	180
3	2	90	180	90	180	90	180	90	180
4	3	90	270	45	135	90	270	90	270
5	3	90	270	0	0	90	270	90	270
6	2	90	180	90	180	90	180	90	180
7	3	90	270	45	135	90	270	45	135
8	1	40	40	20	20	40	40	40	40
9	3	80	240	80	240	80	240	80	240
10	1	40	40	40	40	40	40	40	40
11	1	90	90	0	0	90	90	90	90
12	2	90	180	0	0	90	180	90	180
13	2	50	100	50	100	50	100	50	100
14	1	*40	*40	*40	*40	40	40	*40	*40
TOTAL			2260		1430		2260		2125
NOTA TÉCNICA:			96,58		61,11		96,58		90,81

* Notas alteradas após julgamento dos recursos

Fonte: Manifestação da comissão especial licitação – resultado final da proposta técnica – <http://www.setas.mt.gov.br/documents/364148/4954088/MANIFESTA%C3%87%C3%83O+COMISSAO+VERS>





[%C3%83O+FINAL+PPP+GANHA+TEMPO.pdf/3ed933fc-f9ab-49ae-95c9-24d2d617ad72.](#)

73. Isto é, o Consórcio Rio Verde Ganha Tempo não deveria ter pontuado em ambos os fatores.

74. Assim, verifica-se que, na hipótese de se desconsiderar 270 pontos do Fator 04 e 180 pontos do Fator 12, as licitantes Consórcio Rio Verde Ganha Tempo e Shopping do Cidadão e Informática S.A. não encerrariam esta fase da concorrência pública empatadas, ambas com 2.260 pontos e nota técnica de 96,58.

75. Dito isto, o Ministério Público de Contas manifesta pela procedência da representação, com a desconsideração da pontuação supracitada ao Consórcio Rio Verde Ganha Tempo, com a consequente inversão na empresa vencedora do certame que passa a ser a representante Shopping do Cidadão e Informática S.A., devendo a comissão de licitação rescindir o contrato com a primeira, atribuindo obrigações e deveres à nova contratada, com a devida indenização e pagamento pelos serviços e obras já executados pelo Consórcio Rio Verde Ganha Tempo, que ficará a cargo da Shopping do Cidadão e Informática S.A., pois trata-se de etapa essencial da execução contratual que deveria ter sido executada desde o início por ela, bem como em razão de que os investimentos são amortizados durante o prazo de validade contratual.

2.2.3. Fase de Julgamento da Proposta comercial

76. Embora ainda não estivesse encerrado o julgamento da proposta comercial pela comissão especial de licitação quando da propositura da presente representação de natureza externa, antes da análise do pedido de medida cautelar, a empresa representante peticionou nos autos apresentando elementos adicionais nos quais impugna a decisão da comissão de licitação também com relação a esta fase da licitação¹⁵.

77. Contudo, ao analisar os argumentos da empresa representante

¹⁵ Doc. Digital nº 263761/2017.





quanto ao julgamento da proposta comercial, o Conselheiro Relator entendeu que demandaria o exame de “diversos itens técnicos”, não sendo aquele o momento adequado para aprofundamento.

78. Três aspectos são apresentados pela representante para impugnar esta fase da licitação: 1) a proposta comercial do Consórcio Rio Verde Ganha Tempo não prevê os custos para implementação e operação da central de agendamento por *call center*; 2) a proposta comercial do Consórcio Rio Verde Ganha Tempo não prevê a contratação do “verificador independente” e respectiva remuneração, exigido pela cláusula 26 da minuta do contrato; e 3) inexecutabilidade dos preços em relação ao valor de investimento, tendo em vista que o montante de investimento de R\$ 10.249.750,00 apresentado pelo Consórcio Rio Verde Ganha Tempo não cobre os investimentos mínimos exigidos pelo edital.

79. Ao examinar os documentos apresentados pela empresa representante, a Secex de Obras e Serviços de Engenharia consignou que as contrarrazões apresentadas pelo Consórcio Rio Verde Ganha Tempo em face do recurso administrativo interposto pela empresa representante, demonstram que “os custos inerentes à implementação e operação de agendamento por *call center*, muito embora não estivessem especificados, estavam previstos na sua proposta comercial”¹⁶.

80. Sendo assim, os argumentos referentes à ausência de previsão de custos na proposta comercial não apresentam elementos que evidenciem a procedência da pretensão.

81. Por sua vez, com relação à inexecutabilidade dos preços para realização dos investimentos necessários à execução de obras de construção civil e de sistemas de ar condicionado, a Equipe Técnica ressalta que, por se tratar de uma Parceria Público-Privada, a inexecutabilidade deve ser suscitada em face do Valor Por Atendimento (VPA) e não em eventual baixo valor de algum custo isolado que integre a proposta.

16 Doc. Digital nº 215471/2017 – página 42 e Doc. Digital nº 263680/2017.





82. Assim, a Secex de Obras e Serviços de Engenharia considera que o VPA proposto pelo Consórcio Rio Verde Ganha Tempo, que foi de R\$ 13,30, não pode ser considerado manifestamente inexequível pelo critério de aferição insculpido no artigo 48 da Lei 8.666/93, tendo em vista não ser inferior aos critérios adotados pelo citado artigo:

Art. 48. Serão desclassificadas:

I - as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação;

II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação

§1º Para os efeitos do disposto no inciso II deste artigo consideram-se manifestamente inexequíveis, no caso de licitações de menor preço para obras e serviços de engenharia, as propostas cujos valores sejam inferiores a 70% (setenta por cento) do menor dos seguintes valores:

- a) média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela administração, ou
- b) valor orçado pela administração. (grifo meu).

83. A Equipe Técnica considerou, ainda, que a subavaliação de um custo não é capaz de gerar a inexecutabilidade da proposta, tendo em vista que deve ser avaliada frente aos demais custos envolvidos, apurando o real impacto na futura prestação do serviço.

84. Destaca, ademais, o argumento apresentado pelo Consórcio Rio Verde Ganha Tempo nas contrarrazões¹⁷ do recurso administrativo interposto pela empresa representante, na qual aduz que o fato de uma das empresas que compõem o consórcio se tratar de uma construtora diminui os custos com a execução das obras.

85. Sendo assim, a **Secex de Obras e Serviços de Engenharia** consigna pela ausência de vedação legal para que as empresas contratadas reduzam suas margens de lucro de acordo com sua estratégia comercial e conclui pela **ausência**

¹⁷ Doc. Digital nº 263680/2017.





de indícios de que a proposta comercial apresentada pelo Consórcio Rio Verde Ganha Tempo seja inexecutável.

86. Os fundamentos apresentados pela Secex são suficientes para não vislumbrar indícios de ilegalidade no julgamento da proposta comercial.

87. Apesar de a representante apontar a inexecutabilidade dos preços, fazendo alusão à subavaliação dos custos apresentados no metro quadrado da proposta, o fato de uma das empresas que compõem o Consórcio Rio Verde Ganha Tempo se tratar de uma empresa de construção civil (Eficaz Construtora e Comércio Ltda.), justifica a previsão de um custo menor por parte da licitante, pois não precisará contratar terceiros para execução da obra, podendo diminuir o percentual de lucro neste ponto específico.

88. Desta forma, o Ministério Público de Contas, em entendimento idêntico ao da equipe técnica, manifesta pela improcedência da representação quanto a este item.

3. CONCLUSÃO

89. Pelo exposto, o **Ministério Público de Contas**, no uso de suas atribuições legais e institucionais, **manifesta-se:**

a) pelo **conhecimento** da presente representação de natureza externa, tendo em vista o preenchimento dos requisitos regimentais;

b) no **mérito**, pela **procedência parcial**, para:

b.1) **acolher** os argumentos da representante quanto à não apresentação de documentos quanto à regularidade fiscal das empresas que compõem o Consórcio Rio Verde Ganha Tempo, notadamente a ausência de certidões quanto ao IPVA, ITCMD e ao IPTU;

b.1) **acolher** os argumentos da representante quanto à pontuação nos fatores 04 e 12, com a desconsideração da pontuação ao Consórcio Rio Verde





Ganha Tempo, com a consequente inversão na empresa vencedora do certame que passa a ser a representante Shopping do Cidadão e Informática S.A., devendo a comissão de licitação rescindir o contrato com a primeira, atribuindo obrigações e deveres à nova contratada, com a devida indenização e pagamento pelos serviços e obras já executados pelo Consórcio Rio Verde Ganha Tempo, que ficará a cargo da Shopping do Cidadão e Informática S.A., pois trata-se de etapa essencial da execução contratual que deveria ter sido executada desde o início por ela, bem como em razão de que os investimentos são amortizados durante o prazo de validade contratual.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 1º de abril de 2019.

(assinatura digital¹⁸)
GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO
Procurador de Contas

18. Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por autoridade certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e da Resolução Normativa TCE/MT nº 09/2012.

