



MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO

RELATÓRIO

1. REGISTROS PRELIMINARES

1.1. O presente processo licitatório cujo objeto é a concessão florestal da Unidade de Manejo Florestal (UMF) V na Floresta Nacional do Jamari — Lote III, em Rondônia, teve a sessão pública realizada em dezenove de janeiro de 2022, no auditório Senador Jonas Pinheiro do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, localizado na Esplanada dos Ministérios, Bloco D — Brasília/DF e contou com a participação de 4 (quatro) empresas:

- a) ÁPICE CONSULTORIA E PROJETOS LTDA. (CNPJ — 19.116.550/0001-07);
- b) AGRÍCOLA TANGARÁ LTDA. (CNPJ — 08.881.343/0001-14);
- c) FOREST ARK INVESTIMENTOS LTDA. (CNPJ — 74.002.056/0001-11); e,
- d) MADEFLONA INDUSTRIAL MADEIREIRA LTDA. (CNPJ — 10.372.884/0001-69).

1.2. Após explicação dos procedimentos adotados para o presente procedimento licitatório, prosseguiu-se com a abertura dos envelopes referente a proposta técnica e, a partir da análise, a CEL julgou que todas as licitantes atenderam aos requisitos previstos no edital, dando prosseguimento a fase seguinte do certame.

1.3. Conforme o disposto no item 10.7.1 do edital, todas as licitantes renunciaram expressamente ao prazo recursal, passando-se à abertura dos envelopes de nº 2, o qual continha as propostas de preço.

1.4. Declarado finalizados os procedimentos da sessão de abertura referente a etapa de técnica e preço, a CEL analisou os documentos, publicando o resultado no DOU e foi aberto prazo recursal aos licitantes.

2. INTRODUÇÃO

2.1. Em decorrência do julgamento das propostas de preço e resultado das fases de técnica e preço, publicado no Diário Oficial da União (DOU) nº 16 de 24/01/2022, seção 3, página 4 (SEI 19738052), apresentados no âmbito da Concorrência nº 01/2021, que tem por objeto a concessão florestal da Unidade de Manejo Florestal (UMF) V da Floresta Nacional (Flona) do Jamari - Lote III, foi concedido o prazo legal para interposição de recursos e respectivas contrarrazões, nos termos do artigo 109, I, b, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

2.2. Foram apresentados, tempestivamente, recursos pelas licitantes Ápice Consultoria e Projetos Ltda. CNPJ — 19.116.550/0001-07 (SEI 19879179) e Madeflona Industrial Madeireira Ltda. CNPJ — 10.372.884/0001-69 (SEI 19865729). Em seguida foram apresentadas as contrarrazões das licitantes Forest Ark Investimentos LTDA- CNPJ nº 74.002.056/0001-11 (SEI 20000262) e Madeflona Industrial Madeireira Ltda. CNPJ — 10.372.884/0001-69 (SEI 20006769).

2.3. Para a realização da análise e julgamento dos recursos, foram consideradas as contrarrazões, em todos os seus termos, e o disposto no edital da Concorrência nº 01/2021, nos seus anexos e na legislação aplicável à espécie.

3. DAS RAZÕES DOS RECURSOS E ANÁLISE

3.1. **Ápice Consultoria e Projetos Ltda.**

3.1.1. Recurso contra a classificação da licitante **Forest Ark Investimentos Ltda.**

3.1.1.1. A recorrente apresentou seu recurso alegando que a licitante FOREST deveria ter sua proposta técnica desclassificada. A seguir são transcritos trechos da argumentação (SEI 19879179) na qual a licitante fundamenta sua solicitação:

“DAS RAZÕES RECURSAIS

Para facilitar o entendimento da peça recursal, iremos tratar as empresas separadamente.

1. FOREST ARK INVESTIMENTOS LTDA.

(...)

*Conforme de nota, o FAV apresentada na memória de cálculo exigida na proposta de preço, **está diferente do proposto na proposta técnica, sendo que tal incongruência deveria ter sido analisada pela CEL e fatalmente ocasionar a desclassificação da proposta técnica.***

E mais.

Tal ponto fere de morte o limite do FAV estipulado no edital, já citado em linhas anteriores, onde o limite do FAV EXIGIDO no Anexo 12 do edital seria a variação entre 6 e 12. (...)

Feita tal consideração, a proposta apresentada pela licitante FOREST DESCUMPRIU PARTE DAS ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS, ensejando o descumprimento do edital do certame, cuja manutenção da aceitação infringe aos princípios da isonomia e a legalidade, previstos na Constituição da República de 1988 e os Princípio da vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo previsto na Lei 8.666/93, pois não há legalidade na relativização das exigências previstas em um edital de licitação. Isso sem contar no ferimento do princípio do julgamento objetivo,...

(...)

Como se comprova, não basta “apenas colocar o número máximo previsto no edital” para se cumpri-lo, deve-se demonstrar seu cumprimento, ante a aplicação do Princípio da Vinculação do Edital e do julgamento objetivo.

Se não fosse uma exigência essa limitação de fator de agregação de valor, não deveria constar no edital essa variação de mínimo e máximo, mas somente o FAV mínimo.

Fere ainda a isonomia, visto que esta requerente elaborou suas propostas técnica e de preços com base nessa limitação imposta pelo edital, ou seja limitou sua proposta para cumprir a integralidade do edital, ofertando o FAV = a 11,9951, dentro do limite máximo estabelecido no edital, que ficou comprovado na planilha de preços...

(...)

Nota-se que há congruência entre a proposta técnica e a proposta de preços ofertada por esta recorrente, o que não temos nos documentos apresentados pela licitante FOREST.

Deixar de analisar o edital em relação ao limite imposto de FAV prejudica a isonomia, como já dito, dentre outros Princípios, visto que esta recorrente foi a única que cumpriu o edital e realizou suas propostas dentro dos limites estabelecidos no caderno editalício.

Ademais, acaso não existisse tal limitação da variação do FAV, nossa proposta poderia ser maior, só não foi em razão da exigência contida no edital e seus anexos, uma vez que o FAV interfere diretamente no preço, uma vez que os cálculos devem levar em consideração os limites impostos pelo edital.

Está claro que a licitante FOREST inseriu em sua proposta de preços o limite máximo da variação exigida do FAV (entre 6 e 12), entretanto, na hora de comprovar o enquadramento da variação imposta pelo edital na memória de cálculo da proposta de preços, viu-se que a exigência não fora cumprida, ocorrendo ainda a tentativa ardil de induzimento a erro da douta CEL, fazendo o tradicional “jogo de planilhas” tão combatido pelos Órgãos de Controle, pelo fato de não traduzirem a realidade.

Logo, não há como se aceitar e manter na disputa uma proposta que deixou de cumprir exigências do edital, portanto, a desclassificação da proposta técnica é à medida que se impõe, em razão da aplicação da Lei e dos Princípios aqui invocados.

(...)

4. DO DIREITO

(...)

A Constituição da República determina que a Administração Pública deve obedecer aos princípios da legalidade, impessoalidade e isonomia, ao determinar que as licitações públicas devem assegurar igualdade de condições aos concorrentes.

E não foi isso que ocorreu neste certame, pois a CEL decidiu aceitar e classificar a proposta técnica das licitantes FOREST, (...), mesmo com as impropriedades constantes em suas propostas técnica e de preços, dando interpretação extensiva no intervalo de FAV (entre 6 e 12) exigidos no edital, inclusive sem fazer qualquer ressalva quanto as planilhas apresentadas.

(...)

Ademais, em se mantendo a decisão, haverá infringência também do princípio constitucional da isonomia, bem como, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da probidade dentre outros que regem as licitações públicas, devendo a decisão da CEL ser reconsiderada pelos profissionais que a compõe ou reformada pela Autoridade Competente do Serviço Florestal Brasileiro – SFB, no sentido de desclassificar a proposta técnica, atribuindo a ela a nota zero.

4.1. DA VINCULAÇÃO AO CADERNO EDITALÍCIO

O Edital da licitação é a lei interna do certame. Dessa maneira é princípio que vincula tanto a Administração quanto os interessados, desde que, como salientado, as regras editalícias estejam em conformidade com a lei e a Constituição.

Conforme o já citado art. 3º da Lei nº 8.666/93, a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Logo, não pode a Administração DESCUMPRIR o conteúdo do edital e seus anexos, que dele são partes indissociáveis,

Ao aceitar a proposta técnica com indicação de FAV superior ao limite estabelecido no edital, **a CEL inconscientemente violou o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da legalidade e da isonomia.**

Isso porque tratou de maneira diferente os iguais perante a licitação realizada, ao passo que classificou propostas técnicas com violações ao edital.

(...)

A proposta aceita possui defeitos, impossíveis de serem sanados, uma vez que não atendem as exigências do edital, descumprindo os limites de FAV impostos pelo instrumento convocatório que rege o certame em questão.

Ao aceitar as propostas técnicas apresentadas pelas licitantes FOREST, (...), a competente CEL afrontou ao princípio da **vinculação ao instrumento convocatório**, uma vez que aceitou proposta que descumprem as exigências estipuladas no Edital e em seus Anexos, não atendendo as exigências do edital.

Manter as propostas das licitantes FOREST, (...), **é uma afronta a legislação vigente e um desrespeito aos outros licitantes, além de decisão injusta e desarrazoada que deve ser revista ou reformada.**

4.2. DO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE

Ao descumprir seu próprio edital, a CEL também infringe o Princípio da Legalidade, inerente aos atos administrativos, **uma vez que o edital é a Lei interna que rege a execução do presente processo.**

Também infringe a Lei Geral de Licitações, uma vez que no já citado artigo 3º está expressa a necessidade de observar os princípios aqui invocados, como já citado, fato que por si só caracteriza a desobediência de normativa vigente e aplicável.

Logo, a decisão adotada pela CEL está eivada de vícios de legalidade, por sua vez insanáveis, tornando o certame anulável caso seja mantida, devendo a decisão atacada ser revista pela própria CEL ou reformada pela autoridade competente do Sistema Florestal Brasileiro.

Manter as empresas FOREST, (...), classificadas na proposta técnica é uma afronta aos princípios que regem a administração pública, ensejando, inclusive, a representação do presente aos Órgão de Controle Externo para que adotem as medidas necessárias para garantir a correta aplicação das leis vigentes.

4.3. DO PRINCÍPIO DO JULGAMENTO OBJETIVO

Insculpido no já citado artigo 3º da Lei nº 8.666/93, o Princípio do Julgamento Objetivo vincula a Administração, na apreciação das propostas e demais documentos, aos critérios estabelecidos previamente no edital, de modo que, no curso do procedimento licitatório não poderá a Administração utilizar de critérios desconhecidos para aferir a aceitabilidade das propostas.

Na mesma esteira da vinculação do instrumento convocatório, a administração somente deverá utilizar os termos expressamente previstos no edital para aceitar e classificar propostas.

Logo, ao aceitar as propostas técnicas apresentadas pelas licitantes FOREST, (...), desconsiderando a variação do FAV (entre 6 e 12) previsto no anexo 12 do Edital, a CEL também fere de morte o princípio aqui invocado, uma vez que aceitou proposta que descumprem as exigências estipuladas no Edital e em seus Anexos, não atendendo as exigências do edital.

5. DO REQUERIMENTO

Ante todo o exposto, requer a RECORRENTE que o presente recurso seja recebido em seu efeito suspensivo e processado na forma da Lei nº 8.666/93, sendo reformada a r. decisão objeto deste recurso e declarada a DESCLASSIFICAÇÃO das empresas FOREST, ..."

3.1.1.2. Observa-se que o recurso da licitante Ápice contra a licitante Forest versa sobre o indicador classificatório e bonificador "A5 - Grau de processamento local do produto florestal", do qual destacamos as seguintes informações trazidas na referente ficha de parametrização apresentada no "Anexo 12 – Fichas de parametrização de indicadores para fins de classificação e bonificação":

"1. Identificação:

(...)

Parâmetro de desempenho: *Valor adicionado à madeira em tora extraída da UMF, por meio de unidades de processamento localizadas na zona de influência da concessão florestal."*

(...)

2. Parametrização:

Descrição do parâmetro de desempenho

A agregação de valor é verificada por meio do Fator de Agregação de Valor (FAV), que mede a relação entre o preço de venda dos produtos madeireiros e o preço mínimo do edital para os produtos tora e torete, que considera a "madeira em pé".

O cálculo realizado é a razão entre a receita obtida com a venda de toras, toretos ou de produtos madeireiros industrializados, a partir das toras e toretos oriundas da UMF, e o valor das toras e toretos produzidos com base no Preço Mínimo do Edital (PME).

O FAV compreende a agregação de valor realizada diretamente pelo concessionário e por terceiros, tendo como premissas a madeira proveniente da UMF e a comercialização efetivada na zona de influência da concessão florestal.

(...)

Intervalo de variação UMF V: *Mínimo – 6 Máximo – 12*

(...)

Regras de aplicação da bonificação: *Será concedida bonificação de 1,0% para cada 1 (um) ponto acima da proposta técnica, até o limite de 10%.*

3.1.1.3. Analisando a argumentação trazida pela recorrente, primeiramente, cabe observar que com relação às propostas técnicas, conforme Ata de Sessão de Abertura dos Envelopes (SEI 19719710), a CEL julgou que todas as licitantes, inclusive a Forest Ark Investimentos Ltda., atenderam aos requisitos do edital, restando, portanto, classificadas e aptas a participar da fase seguinte do certame, ou seja, todas as licitantes apresentaram em suas propostas técnicas valores de FAV que atendem aos limites (6 a 12) estabelecidos no item 9.7.5 do edital, bem como em seu "Anexo 10 – Formulário para apresentação de proposta técnica" e em seu "Anexo 12 – Fichas de parametrização de indicadores para fins de classificação e bonificação".

3.1.1.4. Assim, não há que se falar em desclassificação da proposta técnica da licitante Forest Ark Investimentos, tendo em vista que, sua proposta de FAV igual à 12 está em conformidade com os requisitos estabelecidos no edital e seus anexos.

3.1.1.5. Com relação ao formulário Memória de Cálculo da Proposta, caracterizado como "ferramenta da Administração para analisar a exequibilidade das propostas ofertadas", se na análise

deste documento fosse constatado um valor de FAV “**menor**” que aquele da proposta técnica da licitante Forest, então, diante deste indício de inexecutibilidade, nos termos do item 9.9.6 do edital, haveria necessidade de esclarecimentos complementares por meio de diligências para que a empresa comprovasse a executibilidade da sua proposta.

3.1.1.6. Tal avaliação está fundamentada na previsão encontrada na subcláusula 9.1 do “Anexo 13 – Minuta do contrato de concessão florestal”, abaixo transcrita:

“Subcláusula 9.1 – Cumprimento dos indicadores classificatórios

*O cumprimento dos **parâmetros mínimos de desempenho da proposta técnica** constitui obrigação contratual a ser verificada pelo SFB, conforme periodicidade definida no Anexo 12 do Edital da Concorrência nº 01/2021, que integra o presente contrato.” (grifo nosso)*

3.1.1.7. Porém, o que ocorre é que no formulário Memória de Cálculo da Proposta da licitante Forest é constatado um valor de FAV “**maior**” que aquele da sua proposta técnica, o que não é caracterizado como indício de inexecutibilidade da proposta, muito pelo contrário, trata-se de uma situação estimulada, como faz prova as regras de aplicação da bonificação contidas na ficha de parametrização do indicador “A5 - Grau de processamento local do produto florestal”, no “Anexo 12 – Fichas de parametrização de indicadores para fins de classificação e bonificação”, abaixo transcritas:

“Regras de aplicação da bonificação: Será concedida bonificação de 1,0% para cada 1 (um) ponto acima da proposta técnica, até o limite de 10%.”

3.1.1.8. Demonstra-se, assim, que ao contrário da alegação da recorrente a análise da CEL está de acordo com os princípios da legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

3.1.2. Recurso contra a classificação da licitante **Madeflona Industrial Madeireira Ltda.**

3.1.2.1. A recorrente apresentou seu recurso alegando que a licitante MADEFLONA deveria ter sua proposta técnica desclassificada. A seguir são transcritos trechos da argumentação (SEI 19879179) na qual a licitante fundamenta sua solicitação:

“b) MADEFLONA INDUSTRIAL MADEIREIRA LTDA.

I. Em relação ao descumprimento do limite da variação do FAV:

A licitante MADEFLONA utilizou da mesma técnica utilizada pela licitante Forest e também deve ter sua proposta técnica desclassificada, por descumprir o edital e por conter incongruência no conjunto das propostas apresentadas.

Conforme de nota, o FAV apresentada na memória de cálculo exigida na proposta de preço, **está diferente do proposto na proposta técnica, sendo que tal incongruência deveria ter sido analisada pela CEL e fatalmente ocasionar a desclassificação da proposta técnica.**

(...)

Logo, não há como se aceitar e manter na disputa uma proposta que deixou de cumprir exigências do edital, portanto, a desclassificação da proposta técnica é à medida que se impõe, em razão da aplicação da Lei e dos Princípios aqui invocados.

II. Descumprimento da Lei nº 11.284/2006:

Outro ponto que a licitante MADEFLONA descumpre é a legislação aplicada sobre a gestão sustentável de Florestas Públicas. Vejamos o teor do artigo 34 da aludida Norma:

Art. 34. Sem prejuízo da legislação pertinente à proteção da concorrência e de outros requisitos estabelecidos em regulamento, deverão ser observados as seguintes salvaguardas para evitar a concentração econômica:

I – em cada lote de concessão florestal, não poderão ser outorgados a cada concessionário, individualmente ou em consórcio, mais de 2 (dois) contratos;

II - cada concessionário, individualmente ou em consórcio, terá um limite percentual máximo de área de concessão florestal, definido no Paof.

A licitante MADEFLONA já possui outros dois lotes (contratos) referente a UMF Jamari, sendo o Lote I e o Lote II, conforme relatado no site do Sistema Florestal Brasileiro, o que impõe sua desclassificação do presente certame (lote III) em obediência ao disposto no artigo 34 da Lei nº 11.284/2006.

(...)

Isso sem contar com as demais áreas em outras florestas, como no caso de JACUNDÁ, EMF I e II.

(...)

Logo, pelo evidente descumprimento do artigo 34 da Lei nº 11.284/2006 e para evitar a concentração econômica prevista na Lei, a licitante MADEFLONA deve ser afastada da disputa, visto que já possui vários outros contratos de concessão em outras Flonas, incluindo outros dois lotes (I e II) dentro da FLONA JAMARI, objeto desta disputa.

3.1.2.2. Observa-se que o recurso da licitante Ápice contra a licitante Madeflona se divide em duas partes, quais sejam, *“I. Em relação ao descumprimento do limite da variação do FAV” e II. Descumprimento da Lei nº 11.284/2006.*

3.1.2.3. Com relação à primeira parte, que versa sobre o indicador classificatório e bonificador “A5 - Grau de processamento local do produto florestal”, do qual destacamos as seguintes informações trazidas na referente ficha de parametrização apresentada no “Anexo 12 – Fichas de parametrização de indicadores para fins de classificação e bonificação”:

“1. Identificação:

(...)

Parâmetro de desempenho: *Valor adicionado à madeira em tora extraída da UMF, por meio de unidades de processamento localizadas na zona de influência da concessão florestal.”*

(...)

2. Parametrização:

Descrição do parâmetro de desempenho

A agregação de valor é verificada por meio do Fator de Agregação de Valor (FAV), que mede a relação entre o preço de venda dos produtos madeireiros e o preço mínimo do edital para os produtos tora e torete, que considera a “madeira em pé”.

O cálculo realizado é a razão entre a receita obtida com a venda de toras, toretes ou de produtos madeireiros industrializados, a partir das toras e toretes oriundas da UMF, e o valor das toras e toretes produzidos com base no Preço Mínimo do Edital (PME).

O FAV compreende a agregação de valor realizada diretamente pelo concessionário e por terceiros, tendo como premissas a madeira proveniente da UMF e a comercialização efetivada na zona de influência da concessão florestal.

(...)

Intervalo de variação UMF V: *Mínimo – 6 Máximo – 12*

(...)

Regras de aplicação da bonificação: *Será concedida bonificação de 1,0% para cada 1 (um) ponto acima da proposta técnica, até o limite de 10%.*

3.1.2.4. Analisando a argumentação trazida pela recorrente, primeiramente, cabe observar que com relação às propostas técnicas, conforme Ata de Sessão de Abertura dos Envelopes (SEI 19719710), a CEL julgou que todas as licitantes, inclusive a Madeflona Industrial Madeireira Ltda, atenderam aos requisitos do edital, restando, portanto, classificadas e aptas a participar da fase seguinte do certame, ou seja, todas as licitantes apresentaram em suas propostas técnicas valores de FAV que atendem aos limites (6 a 12) estabelecidos no item 9.7.5 do edital, bem como em seu “Anexo 10 – Formulário para apresentação de proposta técnica” e em seu “Anexo 12 – Fichas de parametrização de indicadores para fins de classificação e bonificação”.

3.1.2.5. Assim, não há que se falar em desclassificação da proposta técnica da licitante Madeflona Industrial Madeireira Ltda., tendo em vista que, sua proposta de FAV igual à 12 está em conformidade com os requisitos estabelecidos no edital e seus anexos.

3.1.2.6. Com relação ao formulário Memória de Cálculo da Proposta, caracterizado como *“ferramenta da Administração para analisar a exequibilidade das propostas ofertadas”*, a CEL não realizará a análise, nos termos do item 9.9.4 do edital da Concorrência 01/2021, a seguir transcrito:

9.9.4 A Comissão Especial de Licitação (CEL/SFB) poderá se restringir a analisar apenas a exequibilidade da proposta da licitante melhor colocada na classificação geral (Proposta Técnica e

de Preço).

3.1.2.7. Com relação à segunda parte do recurso da licitante Ápice contra a licitante Madeflona, no que se refere o inciso I do artigo 34 da lei 11.284/2006, não há previsão editalícia de desclassificação nas fases de proposta técnica ou de preço.

3.1.2.8. Tendo em vista que o inciso I do artigo 34 da lei 11.284/2006 se relaciona à limite para outorga de contrato, a CEL entende que tal análise é adequada para a licitante vencedora das Fases de Técnica e Preço, que não é o caso da licitante Madeflona Industrial Madeireira Ltda.

3.1.3. Recurso contra a classificação da licitante **Agrícola Tangará Ltda.**

3.1.3.1. A recorrente apresentou seu recurso alegando que a licitante Agrícola Tangará deveria ter sua proposta técnica desclassificada. A seguir são transcritos trechos da argumentação (SEI 19879179) na qual a licitante fundamenta sua solicitação:

c) AGRÍCOLA TANGARÁ LTDA.

A licitante AGRICOLA TANGARÁ deve ter sua proposta técnica desclassificada, por descumprir o edital pelos pontos acima narrados e por conter incongruência no conjunto das propostas apresentadas, que serão demonstradas a partir deste momento.

(...)

*Conforme de nota, o FAV apresentada na memória de cálculo exigida na proposta de preço, **está diferente do proposto na proposta técnica, sendo que tal incongruência deveria ter sido analisada pela CEL e fatalmente ocasionar a desclassificação da proposta técnica.***

(...)

Logo, não há como se aceitar e manter na disputa uma proposta que deixou de cumprir exigências do edital, portanto, a desclassificação da proposta técnica é à medida que se impõe, em razão da aplicação da Lei e dos Princípios aqui invocados.

3.1.3.2. Observa-se que o recurso da licitante Ápice contra a licitante Agrícola Tangará versa sobre o indicador classificatório e bonificador “A5 - Grau de processamento local do produto florestal”, do qual destacamos as seguintes informações trazidas na referente ficha de parametrização apresentada no “Anexo 12 – Fichas de parametrização de indicadores para fins de classificação e bonificação”:

“1. Identificação:

(...)

Parâmetro de desempenho: *Valor adicionado à madeira em tora extraída da UMF, por meio de unidades de processamento localizadas na zona de influência da concessão florestal.”*

(...)

2. Parametrização:

Descrição do parâmetro de desempenho

A agregação de valor é verificada por meio do Fator de Agregação de Valor (FAV), que mede a relação entre o preço de venda dos produtos madeireiros e o preço mínimo do edital para os produtos tora e torete, que considera a “madeira em pé”.

O cálculo realizado é a razão entre a receita obtida com a venda de toras, toretas ou de produtos madeireiros industrializados, a partir das toras e toretas oriundas da UMF, e o valor das toras e toretas produzidos com base no Preço Mínimo do Edital (PME).

O FAV compreende a agregação de valor realizada diretamente pelo concessionário e por terceiros, tendo como premissas a madeira proveniente da UMF e a comercialização efetivada na zona de influência da concessão florestal.

(...)

Intervalo de variação UMF V: *Mínimo – 6 Máximo – 12*

(...)

Regras de aplicação da bonificação: *Será concedida bonificação de 1,0% para cada 1 (um) ponto acima da proposta técnica, até o limite de 10%.*

3.1.3.3. Analisando a argumentação trazida pela recorrente, primeiramente, cabe observar que com relação às propostas técnicas, conforme Ata de Sessão de Abertura dos Envelopes (SEI 19719710), a

CEL julgou que todas as licitantes, inclusive a Agrícola Tangará Ltda., atenderam aos requisitos do edital, restando, portanto, classificadas e aptas a participar da fase seguinte do certame, ou seja, todas as licitantes apresentaram em suas propostas técnicas valores de FAV que atendem aos limites (6 a 12) estabelecidos no item 9.7.5 do edital, bem como em seu “Anexo 10 – Formulário para apresentação de proposta técnica” e em seu “Anexo 12 – Fichas de parametrização de indicadores para fins de classificação e bonificação”.

3.1.3.4. Assim, não há que se falar em desclassificação da proposta técnica da licitante Agrícola Tangará Ltda., tendo em vista que, sua proposta de FAV igual à 12 está em conformidade com os requisitos estabelecidos no edital e seus anexos.

3.1.3.5. Com relação ao formulário Memória de Cálculo da Proposta, caracterizado como “*ferramenta da Administração para analisar a exequibilidade das propostas ofertadas*”, a CEL não realizará a análise, nos termos do item 9.9.4 do edital da Concorrência 01/2021, a seguir transcrito:

9.9.4 A Comissão Especial de Licitação (CEL/SFB) poderá se restringir a analisar apenas a exequibilidade da proposta da licitante melhor colocada na classificação geral (Proposta Técnica e de Preço).

3.1.4. **Resultado da análise dos recursos da licitante Ápice Consultoria e Projetos Ltda.**

3.1.4.1. A Comissão Especial de Licitação não acata o recurso da empresa licitante **Ápice Consultoria e Projetos Ltda.**

3.2. **Madeflona Industrial Madeireira Ltda**

3.2.1. Recurso contra a classificação da licitante **Forest Ark Investimentos Ltda.**

3.2.1.1. A recorrente apresentou seu recurso alegando que a proposta da licitante FOREST ARK INVESTIMNETOS LTDA é inexecutável. A seguir são transcritos trechos da argumentação (SEI 19865729) na qual a licitante fundamenta sua assertiva:

II. DO DIREITO

(...)

Conforme esclarecido pela Comissão Especial de Licitação previamente à entrega das propostas, para análise e classificação das licitantes seriam aplicados os indicadores financeiros de Valor Presente Líquido (VPL), a Taxa Mínima de Atratividade (TMA) de 8,56% aa (equivalente à taxa WACC* definida para o setor conforme a Nota Técnica Nº 40/2021/DCM/SFB), e a Taxa Interna de Retorno (TIR). As propostas serão consideradas viáveis sob o ponto de vista financeiro quando tiver $VPL \geq 0$ e $TIR \geq TMA$. Só que para atingir essa atratividade, não se pode abrir mão da pesquisa adequada de preços, do dimensionamento adequado de custos e receitas etc.

Como se verá, o preenchimento da Memória de Cálculo com receitas superestimadas e alguns custos subestimados permitiu à licitante FOREST ARK formular proposta em patamar bem alto, até mesmo desproporcional, com a devida vênia, desequilibrando o certame.

ORÇAMENTOS COM VALORES SUBESTIMADOS ITEM 3 – PLANILHA PLANO DE MANEJO

A licitante preencheu a planilha com informações orçamentárias “irreais”, com valores distantes aos encontrados no mercado. Em especial, os equipamentos necessários para o desenvolvimento da atividade estão descritos na tabela do item 3 da planilha Plano de Manejo. Em análise aos dados preenchidos pela licitante, presume-se que os equipamentos a serem adquiridos pela licitante serão “novos”, devido ao preenchimento do período de depreciação definido em 10 anos pela licitante. Parte-se, então, dessa premissa.

(...)

Os novos dados atualizados com preços de orçamentos e de tabela estão no ANEXO – PESQUISA DE PREÇOS, e revelam uma diferença exorbitante entre o proposto e os índices de preços de equipamento no mercado. O orçamento da licitante prevê um investimento de R\$ 3.882.500,00 na aquisição de equipamentos; porém, quando projetados os valores da pesquisa de preços têm-se o valor de R\$ 8.593.644,22. Em percentual, a licitante FOREST ARK informou que o custo de aquisição de equipamentos utilizados para elaboração da proposta é de 45% do valor atual de mercado, ou seja, menos que metade do valor de mercado, que se pode afirmar que é irrisório.

Assim, é inevitável concluir que a subestimativa orçamento da elaboração da proposta configurou uma vantagem desproporcional à FOREST ARK, a ser analisada pela CEL.

COEFICIENTE DE RENDIMENTO VOLUMÉTRICO NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA À NORMA FEDERAL

Em segundo lugar, e um dos pontos que mais chama atenção, é necessário considerar o coeficiente de rendimento volumétrico estabelecido pela Resolução nº 474, de 6 de abril de 2016, do Conselho Nacional Do Meio Ambiente – CONAMA (que alterou a Resolução CONAMA no 411, de 6 de maio de 2009), que concluiu que o coeficiente de conversão de madeira em tora para madeira serrada (todos os produtos gerados) é de 35%.

Trata-se de norma cogente, sujeitando a empresa a sanções. Caso comprovado coeficiente de rendimento volumétrico distinto do utilizado pela empresa, o órgão ambiental competente inclusive aplicará as sanções previstas na legislação ambiental e promoverá a alteração do coeficiente conforme detectado na inspeção (art. 7º, p. único, da Resolução nº 411).

Mas a Resolução também estabelece que, para validação de coeficientes de rendimento acima do previsto em seus anexos, fixa o CONAMA que o empreendedor deverá apresentar estudo técnico conforme Termo de Referência padrão, que dependerá de aprovação do órgão ambiental competente (art. 6º, §4º). Ou seja, o coeficiente é passível de elevação, desde que tal medida esteja fundamentada em estudo técnico avalizado pelas autoridades competentes. A licitante FOREST ARK afirma na memória de cálculo que embasa sua proposta, que o rendimento será de 52%

(...)

Porém, não se observa no conteúdo da proposta o estudo de coeficiente de rendimento volumétrico aprovado pelo órgão competente exigido pela Resolução. Até que se prove o contrário (estudo aprovado), mantém-se a previsão exigível de todas as empresas do setor madeireiro: a conversão limitada a 35%. Vale lembrar que A redução do CRV (de 45% para 35%) foi proposta pelo IBAMA e pelo próprio Serviço Florestal Brasileiro (SFB) ao Conama com a finalidade de aperfeiçoar regras para o transporte e a industrialização de madeira extraída legalmente. O índice utilizado pela vencedora (52%) não atende nem mesmo o limite anterior, vigente até 2017.

(...)

Então, a utilização de coeficiente não autorizado pelo CONAMA altera significativamente a equação custos/receitas da licitante FOREST ARK, e por isso precisa-se diligenciar.

(...)

Como se vê nos Anexos 12 e 19, o rendimento também afetará no cálculo do Fator de Agregação do Valor (FAV) e no Bonificador B2 - Maior eficiência - Indicador Aproveitamento de resíduos florestais (sobre os quais se falará também adiante). Então, a majoração dos limites de rendimento, contrariando a regulação setorial, traria uma série de benefícios competitivos. Para se resguardar a isonomia, o SFB teria de permitir sua elevação além do permitido pelo CONAMA a todas as licitantes, o que definitivamente não ocorreu no Edital.

E mais, a superestimativa de rendimento dos produtos implica em mais de 32% no faturamento previsto ao longo do contrato, afetando a exequibilidade do contrato, demandando, conseqüentemente, que se diligencie para esclarecimentos a esse respeito, conforme se vê nos pedidos finais do presente recurso.

SUPERESTIMAÇÃO DE RECEITAS E SUBESTIMAÇÃO DE CUSTOS VALOR DE VENDA DE RESÍDUOS SÓLIDOS INCOMPATÍVEL COM O MERCADO

Em terceiro lugar, e respeitosamente, observa-se o preenchimento da Memória de Cálculo com dados irreais é o “9. Resíduos”, definidos pela Resolução nº 474, de 6 de abril de 2016, do Conselho Nacional Do Meio Ambiente - CONAMA, art. 5º, item 23, como: “Aparas, costaneiras, sobras do processo de desdobro da madeira, maravalhas, grânulos e serragem destinados para fins energéticos e passíveis de aproveitamento em peças de madeira”

A licitante FOREST ARK afirma que comercializará tal produto pelo valor de R\$ 1.550 por unidade. Com a devida vênia, e valendo-se da credibilidade construída em mais de década como concessionária na região, pode-se afirmar que a informação é irreal: o preço está superestimado. Um indicativo disso está na própria proposta, pois a FOREST ARK afirma no item “8. Produtos” que comercializará o produto “Madeira curta” por R\$ 1.500,00 e “Reaproveitamento” por R\$ 1.250,00, assim a licitante propõe comercializar resíduos com valor superior ao valor do produto serrado. Ainda que não haja vedação legal para tanto, traduz contrassenso econômico.

Um segundo indicativo, como parâmetro, tem-se o valor real praticado na região para resíduos, que é de R\$ 175,00 por metro cúbico em média, o que pode ser facilmente diligenciado perante as empresas do setor (compradores e vendedores), órgãos reguladores etc. É, inclusive, o preço

praticado pela recorrente, operando na região há anos. Assim, em relação à comercialização de resíduos, o valor da proposta é 9 vezes superior à média de mercado.

A discrepância devia chamar atenção da Comissão. Não por questões formais, de desclassificar simplesmente ou não uma licitante, mas pensando no futuro relacionamento de 40 anos que terá com a proponente. Como lembra o TCU, “ao admitir uma proposta com tais imperfeições, a administração pública pode ficar sujeita a uma posterior oposição de dificuldades para a execução contratual de parte da empresa. Não seria surpresa se, frustrada a alíquota incerta, que possibilitou cotações mais baixas e a adjudicação do objeto, a contratada viesse alegar a necessidade de equilíbrio econômico-financeiro, com base, por exemplo, no §5º do art. 65 da Lei nº 8.666/93” (Acórdão nº 395/2005, Plenário, rel. Min. Ubiratan Aguiar).

Enfim, com essa superelevação do preço do resíduo, a licitante FOREST ARK superestimou a receita esperada com a proposta – única forma de equacionar com seus custos.

(...)

Enfim, a estratégia utilizada pela licitante de subestimar despesas, inflar rendimentos industriais e superestimar o faturamento de resíduos acarreta uma vantagem desproporcional para a mesma, pois se converteu em um aumento das margens de lucros projetadas, e proporcionou um cenário ideal para lances acima do mercado, “garantindo” a contratação junto ao SFB. Porém, como visto, essa estratégia deixou dúvidas sobre a exequibilidade da proposta.

Lembre-se que segundo o Tribunal de Contas da União, na RP 01167920158, constitui irregularidade “utilização de orçamentos com preços irreais, fora da realidade de mercado, os quais não podem ser considerados válidos.” Não se trata de acusação leviana, mas de interesse na viabilização da proposta apresentada, especialmente quanto ao preço dos resíduos. O mesmo TCU já decidiu que o critério de julgamento adotado “não desobriga a Administração de verificar a razoabilidade dos preços unitários ofertados, tanto para mais como para menos”. E ainda mais enfático, afirmou que “a falta de verificação da compatibilidade dos preços ofertados com os de mercado atenta contra o disposto no art. 43, IV, da Lei 8.666/1993”. (TCU 04095320122, Relator: Marcos Bemquerer).

III. DOS PEDIDOS

Do exposto, em primeiro lugar, seria importante a manifestação da licitante vencedora acerca do referido estudo que comprove a viabilidade do seu rendimento volumétrico proposto, caso contrário se poderia estar contrariando a normatização do setor (Resoluções do CONAMA) e, também, os critérios de exequibilidade da proposta. Afinal, o rendimento proposto necessita ser exequível do ponto de vista técnico (e por isso a Resolução demanda aprovação do órgão ambiental) e do ponto de vista econômico (a equação financeira da proposta só se justifica por conta de tal rendimento proposto). Em segundo lugar, há preços cuja sustentação se contesta (em especial aquele atribuído para comercialização de resíduos), motivo pelo qual pode a Comissão de Licitação diligenciar para obtenção de informações que o avalizem ou não.

Portanto: a. Seja ouvida a licitante FOREST ARK, de acordo com a Súmula nº 262-TCU e com o item 9.9.6 do Edital, pois havendo indícios de inexecuibilidade da proposta, deve a CEL efetuar diligências, na forma do art. 43, § 3º, da Lei nº 8.666/1993; b. Por fim, não afastadas as considerações trazidas acima, com base no item 9.9.9.1 do Edital, reconheça-se ser inexecuível a proposta, com a sua desclassificação, pois insuficiente para a cobertura dos custos referidos no formulário Memória de Cálculo da Proposta, ou por apresentar preços unitários irrisórios e incompatíveis com os preços dos insumos de mercado, independentemente de ser ou não deficitária, bem como ter se valido de coeficiente de rendimento volumétrico superior ao autorizado pela legislação ambiental. Nestes termos, respeitosamente, pede deferimento.

3.2.1.2. Com relação ao coeficiente de rendimento adotado pela empresa recorrida (CRV=52%), verifica-se que sua utilização não é vedada pela Resolução Conama nº 474/2016. Pelo contrário, a citada resolução mantém a possibilidade de que qualquer indústria que obtenha um CRV maior (ou menor) em seu processamento possa apresentar estudos ao órgão competente para obter um CRV adequado para a sua atividade.

3.2.1.3. Entende-se que, apesar do coeficiente apresentado pela empresa recorrida demonstrar considerável otimismo, tendo em vista estar acima da média encontrada em estudos referentes à resolução, não cabe realizar diligência e solicitar explicações da licitante Forest, conforme pedido da recorrente. Para a utilização do CRV proposto, existem procedimentos legais estabelecidos pela Resolução Conama nº 474/2016 que deverão ser oportunamente seguidos, de maneira prévia à sua utilização no sistema adotado pelo órgão licenciador competente. Ainda assim, a CEL se antecipou e

avaliou que, num cenário no qual a licitante não alcance o CRV informado e adote o rendimento de 35%, a proposta permaneceria exequível.

3.2.1.4. Com relação a indicação que os valores das máquinas e equipamentos da planilha estão subestimados, depreende-se pelos valores apresentados pela licitante Forest que a maioria das máquinas e equipamentos descritos são usados. Em uma pesquisa realizada no mercado de máquinas usadas é possível encontrar um conjunto de valores extremamente variáveis. Diversos fatores influenciarão nos preços, como por exemplo, o ano, marca, tempo de vida útil, estado de conservação e local de venda. O detalhamento dessas informações não são solicitados pela planilha.

3.2.1.5. A CEL não entra no mérito das características das máquinas e equipamentos, isso faz parte da estratégia gerencial de cada empresa, contudo, alertamos para a empresa Forest que o estado de conservação da máquina está ligado com o valor que a empresa terá com manutenções e com a execução do manejo florestal, que exige um maquinário que esteja em perfeito estado de conservação.

3.2.1.6. Outro ponto abordado pela Madeflona é a superestimação da receita dos resíduos informada na planilha da Forest. Na sua contrarrazão a Forest enumera possíveis utilizações dos resíduos e afirma que buscará inovações do mercado para melhor aproveitamento e agregação de valores para o produto.

3.2.1.7. Sabe-se que a venda dos produtos florestais, economicamente, tem variação conforme o tipo de mercado (regional, nacional e externo) e tipo de produto que se pretende ofertar (grau de agregação de valor). Portanto o concessionário, mediante a adoção de estratégias de comercialização próprias pode conquistar mercados com maior atratividade e que remuneram valores mais expressivos para seus produtos.

3.2.1.8. A CEL ainda que ciente da valorização que os produtos podem obter, considera os preços dos resíduos da Forest bem acima do obtido pela média do mercado. Dessa forma, a CEL priorizando uma análise cautelosa dos dados apresentados avaliou a exequibilidade da planilha da Forest desconsiderando esse item e como resultado a proposta se mostrou exequível com base nos indicadores financeiros.

3.2.1.9. Em síntese a CEL avalia que a proposta da licitante Forest se apresenta pouco conservadora com relação aos padrões observados tendo como referência o mercado madeireiro e estudos técnicos na região amazônica, o que vai ao encontro da afirmação da recorrente de que o *“preenchimento da Memória de Cálculo com receitas superestimadas e alguns custos subestimados permitiu à licitante FOREST ARK formular proposta em patamar bem alto”*.

3.2.1.10. A CEL avalia porém que, a proposta da licitante recorrida permanece exequível, mesmo que não consiga alcançar a meta apontada pela recorrente como *“desproporcional”*. Assim, a CEL considera que diferentemente da alegação da recorrente, essa característica da proposta não se configurou vantagem desproporcional à licitante Forest Ark Investimentos Ltda.

3.2.1.11. Conforme já manifestado no RELATÓRIO CEL JAMARI - LOTE III (SEI 19702193), *“é oportuno lembrar que, conforme previsto na Lei nº 11.284/2006, art. 3º, VII, a licitante vencedora terá o direito de praticar o manejo florestal sustentável por sua conta e risco e por prazo determinado.”*

3.2.2. **Resultado da análise dos recursos da licitante Madeflona Industrial Madeireira Ltda.**

3.2.2.1. A Comissão Especial de Licitação não acata o recurso da empresa licitante **Madeflona Industrial Madeireira Ltda.**

4. **CONCLUSÃO**

4.1. Por todo o aqui exposto, considerando a análise minuciosa dos recursos e das respectivas contrarrazões, tempestivamente impetrados, e amparada nas disposições do edital da Concorrência nº 01/2021, seus anexos e na legislação aplicável à espécie, esta Comissão Especial de Licitação (CEL) conhece e não acata os recursos impetrados.

4.2. Assim, a CEL mantém como vencedora das fases de técnica e de preço a empresa FOREST ARK INVESTIMENTOS LTDA. (CNPJ - 74.002.056/0001-11) com 1.000,00 (mil) pontos.

4.3. Encaminha-se a presente análise à autoridade superior – Diretor Geral do Serviço Florestal Brasileiro (SFB) – informando o posicionamento da CEL de negar provimento aos recursos impetrados e

manter sua decisão referente ao resultado das fases de técnica e de preço da Concorrência nº 01/2021, para que esta seja ratificada ou reformada, em atendimento ao disposto no art. 109, § 4º, da Lei 8.666/93.

<i>(assinado eletronicamente)</i> Paulo Sérgio Camargo Presidente da CEL	<i>(assinado eletronicamente)</i> Luísa Resende Rocha Vice-Presidente da CEL	<i>(assinado eletronicamente)</i> Mariane Nunes de Azevedo Membro da CEL
<i>(assinado eletronicamente)</i> Júlio César Raposo Ferreira Membro da CEL		<i>(assinado eletronicamente)</i> Maria Martini Marangon Membro da CEL

Processo número: 02209.001754/2020-28

Documento SEI nº: 20038297



Documento assinado eletronicamente por **MARIANE NUNES DE AZEVEDO, Membro da CEL Jamari Lote III**, em 11/02/2022, às 15:05, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **JULIO CESAR RAPOSO FERREIRA, Membro da CEL Jamari Lote III**, em 11/02/2022, às 15:05, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **PAULO SERGIO CAMARGO, Presidente da CEL Jamari Lote III**, em 11/02/2022, às 15:06, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **LUIISA RESENDE ROCHA, Vice-Presidente da CEL Jamari Lote III**, em 11/02/2022, às 15:11, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **MARIA MARTINI MARANGON, Membro da CEL Jamari Lote III**, em 11/02/2022, às 15:25, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sistemas.agricultura.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **20038297** e o código CRC **F9F33989**.