



MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE
DIVISÃO DE NEGÓCIOS, PLANEJAMENTO E LICITAÇÕES

EQSW 103/104, Bloco "C", Complexo Administrativo - Setor Sudoeste - Bairro Setor Sudoeste - Brasília/DF - CEP 70670350

Telefone: (61) 2028-9411

DECISÃO EM RECURSO ADMINISTRATIVO

PROCESSO: 02070.007614/2019-32

CONCORRÊNCIA Nº 01/2020

RECORRENTE: AGRO LATINA LTDA

Em 01 de fevereiro de 2021, na sede do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio, a Comissão Especial de Licitação – CEL, instituída pela Portaria nº 996, de 06 de Outubro de 2020, publicada no Diário Oficial da União de 14 de Outubro de 2020, realizou análise do Recurso ao Processo em referência, oportunidade em que foi proferida a seguinte decisão:

RELATÓRIO

I – DAS RAZÕES DO RECURSO

"AGRO LATINA LTDA., pessoa jurídica de direito privado localizada na Estrada Picada Francesa, 950, Bairro Casa de Pedra, CEP 95650-000, no Município de Igrejinha/RS, inscrita no CNPJ sob o nº 88.320.536/0001-35, vem, com fulcro no item 18 e ss do Edital de Licitação da Concorrência 01/2020, bem como no art. 109, I, "b", da Lei Federal nº 8666/93, apresentar **RECURSO** com base nas razões a seguir.

I - BREVE SÍNTESE DOS FATOS

Trata-se de licitação na modalidade de concorrência pública, inaugurada pelo Edital 01/2020, com vistas à seleção da proposta mais vantajosa, sob o critério da MAIOR OFERTA pela outorga de concessão de prestação de serviço de apoio a visitação dos PARQUES NACIONAIS DE APARADOS DA SERRA E DA SERRA GERAL, com previsão do custeio de ações de apoio a conservação, a proteção e a gestão das referidas unidades de conservação.

O valor do contrato corresponde a **R\$ 29.866.671,31** (vinte e nove milhões, oitocentos e sessenta e seis mil, seiscentos e setenta e um reais e trinta e um centavos), resultante da projeção do somatório dos investimentos obrigatórios previstos ao longo da concessão, somado a projeção das outorgas fixa e variável devidas ao longo da concessão.

Instituído o certame, a ora recorrente AGRO LATINA LTDA providenciou sua participação em igualdade de condições com os demais concorrentes, tendo apresentado toda a documentação pertinente, inclusive com protocolo de proposta, **estando absolutamente habilitada para a disputa.**

No último dia **11/01/2021**, a Comissão Especial de Licitação formada para o certame se reuniu em sessão pública no âmbito do ICMBio, ocasião na qual procedeu com a abertura das propostas de preços e **declarou como vencedora a empresa CONSTRUCAP CCPS ENGENHARIA E COMERCIO S/A** (CNPJ 61.584.223/0001-38), pelo **lance único de R\$ 20.500.100,00 (vinte milhões, quinhentos mil e cem reais).**

Ocorre que, ao que parece, o procedimento pode ter se equivocado em vários pontos, equívocos estes que comprometem em grande escala a lisura do processo. Senão, vejamos:

II - DA TEMPESTIVIDADE DO RECURSO

O julgamento da proposta comercial da Concorrência 01/2020 ocorreu no dia 11/01/2021 (segunda-feira), tendo início o prazo de recurso no dia 12/01/2021 (terça-feira). Considerando o prazo de 5 (cinco) dias previsto no art. 109, I, da Lei Federal nº 8666/93 e o item "18.2" do Edital de Concorrência 01/2020, considerando a inexistência de expediente no ICMBio nos dias 16/01/2021 (sábado) e 17/01/2021 (domingo) tem-se que o prazo fatal para interposição do presente recurso é dia **18/01/2021** (segunda-feira).

III - DAS RAZÕES DE RECURSO

III.I - DA PROPOSTA DE OUTORGA FIXA APRESENTADA PELA RECORRENTE AGRO LATINA E DA FALTA DE REGISTRO INTEGRAL NA ATA DE JULGAMENTO

Conforme proposta constante do procedimento administrativo, a Recorrente AGRO LATINA LTDA apresentou proposta de **OUTORGA FIXA** nos seguintes termos **conforme documento de anexo 1:**

- O Valor de R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais) por ano, na data base de 15 de dezembro de 2020, durante os 30 anos de contrato previstos no edital, representando o valor global de **R\$ 90.000.000,00 (noventa milhões de reais)**, a serem pagos pontualmente no último dia útil do mês de dezembro de cada ano, descontados os valores dos investimentos fixos conforme previsto no Projeto Básico, estimado em R\$ 29.866.674,31.

No entanto, breve leitura da ata de julgamento conforme documento de anexo 2 já demonstra que, por algum motivo desconhecido, houve registro parcial da proposta ofertada pela Recorrente AGRO LATINA LTDA, visto que constou como proposta de outorga fixa tão somente o valor de R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais), **o que não corresponde à realidade**.

Outro ponto que restou incorreto na ata de julgamento expedida, diz respeito à proposta formulada pela concorrente Parque dos Cânions, pois em que pese conste o valor numeral de R\$ 10.805.900,00, existe registro por extenso do valor de R\$ 8.805.900,00, causando dúvidas com relação a efetiva proposta apresentada.

4) **PARQUE DOS CANIONS**, CNPJ: 62.232.889/0001-90, pelo lance único de R\$ 10.805.900,00 (dez milhões, oitocentos e cinco mil e novecentos reais).

Nesse sentido, considerando que a referida ata trata de um documento oficial, com anúncio do vencedor do certame, é inequívoca a necessidade de constar integralmente e corretamente as propostas apresentadas, o que acabou por não ocorrer no caso em concreto, pelas razões acima transcritas.

Cabível, pois, a **anulação do ato**, com a realização de nova solenidade e a expedição de nova ata de julgamento, fazendo constar, com exatidão e integridade, a proposta formulada pela recorrente AGRO LATINA LTDA.

III.2 - DA INJUSTIFICADA DESCONSIDERAÇÃO DA MAIOR PROPOSTA APRESENTADA - DA VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS INERENTES AO PROCESSO DE LICITAÇÃO

Conforme explicitado, a proposta de OUTORGA FIXA apresentado pela Recorrente AGRO LATINA LTDA perfaz o valor de **R\$ 90.000.000,00 (noventa milhões de reais)**, dentro do prazo total do contrato.

As demais propostas apresentadas foram as seguintes:

- Consórcio Aparados da Serra: **R\$ 7.411.111,31** (sete milhões, quatrocentos e onze mil, cento e onze reais e trinta e um centavos);
- Soul Parques S/A: **R\$ 12.594.000,00** (doze milhões, quinhentos e noventa e quatro mil reais);
- Parque dos Cânions: **R\$ 10.805.900,00** (dez milhões, oitocentos e cinco mil e novecentos reais)¹

Já a proposta declarada vencedora (CONSTRUCAP CCPS ENGENHARIA E COMERCIO S/A) apresentou como OUTORGA FIXA o valor de **R\$ 20.500.100,00 (vinte milhões, quinhentos mil e cem reais)**.

A decisão acima destacada é desprovida de fundamento, visto **que a proposta declarada vencedora é inferior à ofertada pela ora Recorrente**.

Inclusive, a única proposta de OUTORGA FIXA superior ao valor do contrato (**R\$ 29.866.671,31**) foi apresentada pela ora Recorrente AGRO LATINA LTDA, conforme relatado.

O caput do art. 45 da Lei Federal nº 8.666/93 sustenta que **o julgamento das propostas apresentadas será objetivo**, devendo a Comissão realizá-lo **em conformidade com os tipos de licitação**, que no caso concreto é a de "maior lance ou oferta";

Art. 45. O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.

§1º Para os efeitos deste artigo, constituem tipos de licitação, exceto na modalidade concurso: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

[...]

IV- a de maior lance ou oferta - nos casos de alienação de bens ou concessão de direito real de uso. (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

¹ **Ainda pendente de confirmação do real valor ofertado. haja vista o flagrante equívoco de redação da ata de julgamento. conforme alertado no tópico precedente:**

O item 16.8 do Edital de Concorrência 01/2020 segue a mesma linha de raciocínio, dispondo o seguinte:

16.8. Será classificado em primeiro lugar - e terá aberto o ENVELOPE N.º3, contendo os DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO - o LICITANTE que houver apresentado a maior oferta referente à OUTORGA FIXA, no termos deste EDITAL.

Importante aqui destacar que, em resposta a **pedido de esclarecimento nº 05/2020** (vinculado ao Edital de Concorrência 01/2020), a autoridade vinculada ratifica de forma clara o conceito de OUTORGA FIXA, bem como o critério de vitória do certame:

a) Conforme disposto no Edital de Licitação a OUTORGA FIXA é valor devido pela Concessionária ao Poder Concedente, em contrapartida à delegação da exploração dos serviços integrantes da Concessão e que corresponde da Proposta Econômica da Licitante Vencedora, observados os parâmetros mínimos estabelecidos no Edital [...] b) Será declarado vencedor a licitante que oferecer a MAIOR OFERTA DE OUTORGA FIXA a ser paga ao PODER CONCEDENTE pelo CONCESSIONÁRIO, sendo que a oferta não poderá ser inferior a R\$ 718.245,92 (setecentos e dezoito mil, duzentos e quarenta e cinco reais e noventa e dois centavos).

Importante ainda frisar e destacar aquilo que se no mais se extrai deste pedido de esclarecimento nº 05/2020 (vinculado ao Edital de Concorrência 01/2020) que segue abaixo colacionado e identificado:

Resposta à solicitação de esclarecimentos relativos ao EDITAL da CONCORRÊNCIA N.º1/2020, destinada à CONCESSÃO para revitalização, modernização, operação, manutenção e gestão de Áreas dos PARQUES NACIONAIS DE APARADOS DA SERRA GERAL.

Número da questão	Item ou Cláusula	Esclarecimento Solicitado	RESPOSTA
1	Item 14, subitem 14.2.1 do edital Cláusula 18ª, item 18.1.1 da minuta do contrato	Considerando o valor mínimo da Outorga Fixa de R\$718.245,92, solicitamos esclarecer: 1. Será paga anual ou em parcelas mensais? 2. A maior proposta a partir desse valor será ganhadora	a) Conforme disposto no Edital de Licitação a OUTORGA FIXA é valor devido pela Concessionária ao Poder Concedente, em contrapartida à delegação da exploração dos serviços integrantes da Concessão e que corresponde da Proposta Econômica da Licitante Vencedora, observados os parâmetros mínimos estabelecidos no Edital. O recolhimento desta Outorga Fixa será realizada na ocasião da assinatura do contrato de concessão.

		<p>da concessão ou há outros custos/valores a serem apresentados na Proposta Econômica?</p> <p>3. Se houver outros custos/valores, quais são?</p>	<p>Por sua vez, a OUTORGA VARIÁVEL corresponde ao percentual de 1,6% (um vírgula seis por cento) mensal da Receita Operacional Bruta - ROB obtida pela Concessionária a partir da operação da concessão a ser compartilhada com o Poder Concedente. A outorga variável será devida pela concessionária, mensalmente, a partir do 49º mês de vigência da concessão, e deverá ser recolhida através de Guia de Recolhimento da União-GRU, emitida pelo PODER CONCEDENTE, até o 10º dia útil do mês subsequente.</p> <p>b) Será declarado vencedor a licitante que oferecer a MAIOR OFERTA DE OUTORGA FIXA a ser paga ao PODER CONCEDENTE pelo CONCESSIONÁRIO, sendo que a oferta não poderá ser inferior a R\$ 718.245,92 (setecentos e dezoito mil, duzentos e quarenta e cinco reais e noventa e dois centavos).</p> <p>c) Não haverá outros custos relacionados às outorgas fixa e variável a serem repassados ao Poder Concedente.</p>
--	--	---	--

Giza-se que, consoante o art. 41 da Lei 8.666/93, a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual **se acha estritamente vinculada**. Assim, é digno de nota que **não há qualquer previsão no edital objeto desta licitação de periodicidade ou data limite para pagamento integral da outorga fixa**, sendo plenamente compatível com as regras do certame a proposta de outorga fixa apresentada pela ora recorrente, no patamar de R\$ 90.000.000,00 (noventa milhões de reais), fracionada ao longo do período do contrato e em bases anuais. Julgar de forma diversa importaria em malferimento do princípio da vinculação ao edital insculpido no dispositivo retro, não cabendo à Administração Pública inovar nas disposições do edital. Não é outro o entendimento do Poder Judiciário, conforme o precedente abaixo ementado oriundo do tribunal que possui jurisdição sob a sede deste órgão julgado (Tribunal Regional Federal da 1ª Região):

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. CONTRATO. VINCULAÇÃO AO OBJETO DO EDITAL DE LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO POR PARTE DA ADMINISTRAÇÃO. FORNECIMENTO DE IMPRESSORAS. PRESTAÇÃO DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA EM TODAS CAPITAIS DOS ESTADOS E DISTRITO FEDERAL. MODIFICAÇÃO DA CLÁUSULA CONTRATUAL. EXIGÊNCIA NO INTERIOR DOS ESTADOS. IMPOSSIBILIDADE. 1. "O princípio da vinculação ao edital, previsto no ar. 41, caput, da Lei n. 8.666/93, **impede que a Administração e os licitantes se afastem das normas estabelecidas no instrumento convocatório, sob pena de nulidade dos atos praticados**" (MS n. 2000.01.00.048679-4/MA, Rel. Desembargadora Federal Seleno Maria de Almeida, 3ª Seção, DJ de 10.11.2004, p. 03). 2. **Não estando prevista no edital de concorrência pública para fornecimento de impressoras à ECT a prestação de assistência técnica nos equipamentos instalados no interior dos Estados, mas apenas em todas as capitais dos Estados e Distrito Federal não cabe ampliar o objeto do contrato administrativo celebrado, o que constituiria ofensa ao postulado da vinculação ao objeto da licitação e respectivo contrato**. 3. Apelação e remessa oficial tida por interposta desprovidas. (AC 0011179-48.2000.4.01.3400, JUIZ FEDERAL MARCIO BARBOSA MAIA, TRF1 - 4ª TURMA SUPLEMENTAR, e-DJF1 29/08/2013 PAG 505.) (Destacou-se).

No entanto, nada disso foi observado pela autoridade quando da ata de julgamento em questão!

O art. 37 da Constituição Federal disciplina os princípios que devem ser obedecidos pela administração pública e que devem também ser constitutivos em um processo licitatório, quais sejam: **legalidade**, impessoalidade, **moralidade**, publicidade e **eficiência**.

Especificamente no que concerne os processos de licitação/concessão, o inciso XXI do mesmo dispositivo legal garante que o procedimento em questão **deverá assegurar igualdade de condições a todos os concorrentes** o que parece não ter sido observado na presente concorrência, conforme já destacado².

Além disso, o processo licitatório ainda deve observar, como já referido, o **princípio da vinculação ao instrumento convocatório**, o que também parece não ter sido observado no certame.

A necessidade de observância deste princípio está relacionada nos arts. 3º, 41 e 55, XI da Lei Federal nº 8.666/93:

*Art. 3 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.*

*Art. 41. **A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital ao qual se acha estritamente vinculada.***

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

[..]

*XI - **a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e a proposta do licitante vencedor.***

²Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

[..]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Isso tudo porque, em que pese o Edital de Concorrência tenha definido o **critério de MAIOR OFERTA, este não foi observado quando da declaração da proposta vencedora**, a qual, repita-se, mostrou-se **inferior à proposta apresentada pela Recorrente AGRO LATINA LTDA**.

Cabe também a esta Comissão esclarecer - em observância ao princípio da publicidade - quais foram os critérios utilizados para a escolha da proposta vencedora, visto que, conforme já relatado, **não houve utilização do critério do MAIOR VALOR**.

Trata-se, portanto, de flagrante causa de anulação do ato, devendo ser proferido novo resultado, reconhecendo como vencedora a proposta apresentada pela Recorrente AGRO LATINA LTDA, pois se trata da maior apresentada dentre todas as concorrentes.

Além disso, em que pese não seja critério para a escolha do vencedor do certame, importante aqui destacar que a OUTORGA VARIÁVEL ofertada pela ora Recorrente AGRO LATINA LTDA foi de um percentual de **17,68% das receitas dos Parques**, cerca de 11 vezes mais que o percentual mínimo fixado no contrato (1,6%) e amplamente superior ao percentual máximo ofertado pela concorrente declarada vencedora (2,6%).

Em conjunto, a proposta apresentada pela ora Recorrente AGRO LATINA LTDA é amplamente superior às demais, seja em OUTORGA FIXA seja em OUTORGA VARIÁVEL, representando um ganho inigualável à administração pública.

IV - DO PEDIDO

Ante o exposto, REQUER o recebimento e provimento do presente recurso para que, inicialmente:

a) Seja **reconsiderada** pela Comissão Especial de Licitação a decisão que declarou a licitante CONSTRUCAP CCPS ENGENHARIA E COMERCIO S/A como vencedora da concorrência, com a anulação do julgamento realizado, devendo ser realizada nova sessão com a declaração de vitória da ora Recorrente AGRO LATINA LTDA, por ter apresentado a maior proposta de OUTORGA FIXA dentre todas as concorrentes;

b) Em caso de não reconsideração, que esta Comissão Especial de Licitação **faça subir o presente recurso à autoridade superior**, a fim de que esta última **dê provimento ao mesmo**, com a anulação do julgamento realizado, devendo ser realizada nova sessão com a declaração de vitória da ora Recorrente AGRO LATINA LTDA, por ter apresentado a maior proposta de OUTORGA FIXA dentre todas as concorrentes;"

II – DAS CONTRARRAZÕES:

Aberto o prazo para oferecimento de contrarrazões, em síntese a licitante CONSTRUCAP CCPS ENGENHARIA E COMERCIO S.A., apresentou TEMPESTIVAMENTE suas razões para manutenção da decisão da COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO, nos seguintes termos:

"CONSTRUCAP CCPS ENGENHARIA E COMERCIO S.A. ("Construcap"), pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o n. 61.584.223/0001-38, com sede na Rua Dra. Ruth Cardoso, n. 8501, 32º andar, Edifício Eldorado Business Tower, Pinheiros, CEP 05425-070, Sao Paulo/SP, neste ato representado por seus advogados (conforme Procuração e Substabelecimentos em anexo), vem, tempestivamente¹, com fulcro no item 18.4 do Edital e na Ata de Realização de Julgamento da Proposta Comercial, apresentar suas **CONTRARRAZÕES** ao Recurso interposto pela **AGRO LATINA LTDA** ("Agro Latina" ou "Recorrente") contra a decisão do Comissão de Licitação que acertadamente declarou a Construcap como vencedora do certame, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos.

I. SÍNTESE DOS FATOS

1. Trata-se de licitação na modalidade Concorrência Pública, lançado pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio, com vistas à seleção da proposta mais vantajosa sob o critério da **maior oferta pela outorga da concessão**, para contratação de "*concessão de prestação de serviços de apoio à visitação dos Parques Nacionais de Aparados da Sena e da Sena Geral*".

2. O item 11.2 do Edital estabeleceu a condução da licitação em 03 (três) fases distintas e sucessivas na seguinte ordem: (i) etapa de abertura do envelope n. 1, com a análise das garantias de proposta das licitantes; (ii) etapa de abertura do envelope n. 2, com a análise, julgamento e classificação das propostas econômicas das licitantes; e (iii) etapa de abertura do envelope n. 3, com a análise dos documentos de habilitação da licitante mais bem classificada na fase anterior.

3. Dessa forma, em 15/12/2020, foi realizada a sessão de abertura do envelope n. 1, contendo a garantia da proposta, ocasião em que a licitante Consórcio Parque Sul foi desclassificada por ter deixado de apresentar a certidão de regularidade da SUSEP, de modo que, diante da sua intenção de recorrer da decisão, a sessão foi suspensa e remarcada para o dia 11/01/2021.

¹ O item 18.4 do Edital previu a apresentação de contrarrazões a Recurso no prazo de 05 (cinco) dias úteis. Além disso, a Ata de Realização de Julgamento da Proposta Comercial estabeleceu o dia 26/01/2021 como prazo final para apresentação de contrarrazões, sendo, portanto, tempestiva a presente manifestação.

4. Nessa data (11/01/2021) foi promovida a sessão para análise e julgamento das propostas econômicas apresentadas pelas licitantes, **tendo a Construcap se sagrado vencedora com a oferta de Outorga Fixa no valor de R\$ 20.500.100,00** (vinte milhões, quinhentos mil e cem reais). Esse resultado constou da seguinte forma na Ata de julgamento da Proposta Comercial:

O Presidente da Comissão Permanente de Licitação, procedeu a abertura dos envelopes contendo as propostas de preços, na seguinte ordem: 1) **AGROLATINA LTDA**, CNPJ: 88.320.536/0001-35, pelo lance único de R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais), 2) **CONSÓRCIO APARADOS DA SERRA**, CNPJ: 78.096.201/0001-10, pelo lance único de R\$ 7.411.111,31 (sete milhões, quatrocentos e onze mil cento e onze reais e trinta e um centavos), 3) **SOUL PARQUES S/A**, CNPJ: 27.677.711/0001-51, pelo lance único de R\$ 12.594.000,00 (doze milhões quinhentos e noventa e quatro mil reais), a proposta contém um erro formal, na descrição do valor por extenso, assim sendo a Comissão considera o valor numeral para efeito de proposta, 4) **PARQUE DOS CANIONS**, CNPJ: 62.232.889/0001-90, pelo lance único de R\$ 10.805.900,00 (dez milhões, oitocentos e cinco mil e novecentos reais), 5) **CONSTRUCAP CCPS ENGENHARIA E COMERCIO S/A.**, CNPJ: 61.584.223/0001-38, pelo lance único de R\$ 20.500.100,00 (vinte milhões, quinhentos mil e cem reais). **Foi declarada vencedora a empresa CONSTRUCAP CCPS ENGENHARIA E COMERCIO S/A., CNPJ:**

61.584.223/0001-38, pelo lance único de R\$ 20.500.100,00 (vinte milhões, quinhentos mil e cem reais). A empresa AGRO LATINA LTDA, manifestou

5. Como e possível observar acima, a Outorga Fixa ofertada pela Construcap foi não só **28,5 vezes maior do que a Outorga Fixa Mínima** prevista no Item 14.2.1 do Edital, mas também foi **61,43% superior** a segunda maior proposta apresentada no certame, conforme apurado pela Ilma. Comissão de licitação:

Licitante	Outorga Fixa Proposta
CONSTRUCAP CCPS ENGENHARIA E COMÉRCIO S/A	R\$ 20.500.100,00
SOUL PARQUES S/A	R\$ 12.594.000,00
PARQUE DOS CANIONS	R\$ 10.805.900,00
CONSÓRCIO APARADOS DA SERRA	R\$ 7.411.111,31
AGROLATINA LTDA	R\$ 3.000.000,00

6. Na oportunidade, a licitante Agro Latina apresentou sua intenção de recorrer da decisão, razão pela qual a sessão da Concorrência Pública foi novamente suspensa e remarcada para o dia 04/02/2021, após o julgamento do recurso.

7. Em 15/01/2021, a Agro Latina apresentou as razões do seu Recurso, requerendo a reconsideração da decisão da Comissão de Licitação e a anulação do julgamento realizado, sustentando, em síntese, que:

- i. A sua proposta teria sido registrada de forma parcial, uma vez que a Agro Latina teria ofertado não uma Outorga Fixa de R\$ 3.000.000,00, mas sim o pagamento de uma Outorga Fixa de R\$ 3.000.000,00 "a serem pagos pontualmente no último dia do mês de dezembro de cada ano";
- ii. A Comissão de Licitação teria desconsiderado que a Agro Latina também ofertou o pagamento de um percentual de Outorga Variável de 17,68% sobre receitas do parque, maior que aquele fixado pelo Edital e pelo Contrato (1,6% - 2,6%).

8. Conforme será demonstrado a seguir, é evidentemente improcedente o Recurso apresentado pela licitante Agro Latina, que apresentou uma **proposta econômica não só inferior a da Construcap, mas também absolutamente inepta e contrária a todas as disposições claras e objetivas do Edital, que nem mesmo deveria ter sido considerada na Ata de Julgamento, por não cumprir com os requisitos de classificação do Edital**. Como se verá, é inequívoco que a Construcap apresentou a proposta mais vantajosa no certame, o que foi acertadamente reconhecido pela decisão da Comissão de Licitação, que deverá ser confirmada nesta oportunidade.

II. ABSOLUTA IMPROCEDÊNCIA DO RECURSO APRESENTADO PELA AGRO LATINA

9. Conforme narrado, a Agro Latina sustenta que a sua proposta deveria ter sido a vencedora do certame, porque teria sido supostamente registrada de forma parcial, constando como Outorga Fixa o valor de R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais), enquanto esse seria o valor a ser pago anualmente pela empresa.

10. Como se vê abaixo, a Agro Latina propôs o pagamento da Outorga Fixa de forma parcelada ao longo dos 30 anos de Concessão, em valor anual, sobre o qual seriam descontados os valores dos investimentos fixos previstos no Projeto Básico. "estimados em R\$ 29.866.674,31":

2. Propomos, a título de OUTORGA FIXA devida ao PODER CONCEDENTE, conforme definido no EDITAL e no CONTRATO, o valor de **R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais) por ano**, na data-base de 15 de dezembro de 2020, durante os 30 anos previstos de contrato neste Edital, que representa o valor de R\$ 90.000.000,00 (noventa milhões de reais), a serem pagos pontualmente no último dia útil do mês de dezembro de cada ano, descontados os valores dos investimentos fixos conforme previsto no Projeto Básico, estimado em R\$ 29.866.674,31; **Ofertamos, ainda, o compartilhamento com o PODER CONCEDENTE do percentual de 17,68% (dezesete vírgula sessenta e oito por cento) das RECEITAS DOS PARQUES (OUTORGA VARIÁVEL)**, ao invés do percentual de 1,6% (um vírgula seis por cento) das RECEITAS DOS PARQUES (OUTORGA VARIÁVEL), fixado no CONTRATO e em seus ANEXOS; a ser depositado 60% (sessenta por cento) até o décimo dia útil do mês subsequente do faturamento, e o restante no ajuste anual quando da apresentação do imposto de renda, após realizada auditoria independente externa às nossas custas; valores estes que consideram:

11. Trata-se de proposta absolutamente inepta, que demonstra uma clara incompreensão ou desconhecimento, pela Agro Latina, do conceito de Outorga Fixa, do critério de julgamento estabelecido no Edital nº 01/2020 e das disposições do instrumento convocatório. Os termos apresentados pela empresa em seu Envelope nº 2 simplesmente contrariam todas as normas do Edital, e sua oferta sequer deveria ter sido classificada, nem mesmo como última colocada.

12. Vale, portanto, esclarecer que o Edital, de forma cristalina, estabeleceu que o critério de julgamento do certame seria a MAIOR OFERTA DE OUTORGA FIXA (Item 4.1):

4.1. Adota-se na presente LICITAÇÃO, como critério de julgamento, a MAIOR OFERTA DE OUTORGA FIXA a ser paga ao PODER CONCEDENTE pelo CONCESSIONÁRIO, observado o Modelo de Carta de Apresentação da PROPOSTA ECONÔMICA que consta do ANEXO IV – MODELOS DA LICITAÇÃO.

13. A Outorga Fixa, por sua vez, deveria ser proposta pelos licitantes no Envelope n. 2 (Proposta Econômica) **em parcela única**, não inferior a R\$ 718.245,92:

14.2. O LICITANTE deverá indicar em sua PROPOSTA ECONÔMICA o valor da OUTORGA FIXA ofertada, expresso em Reais (R\$).

14.2.1. O valor da OUTORGA FIXA ofertada não poderá ser inferior a **R\$ 718.245,92 (setecentos e dezoito mil, duzentos e quarenta e cinco reais e noventa e dois centavos)**.

14. O modelo (Anexo IV) para apresentação da Proposta Econômica também era bastante didático - os licitantes deveriam apenas preencher o campo abaixo, contendo o valor de Outorga Fixa a ser ofertado, e nada mais:

2. Propomos, a título de OUTORGA FIXA devida ao PODER CONCEDENTE, conforme definido no EDITAL e no CONTRATO, **o valor de R\$ [.]_([.] Reais) [serão sumariamente desclassificadas PROPOSTAS ECONÔMICAS que contemplarem valor de OUTORGA FIXA inferior a R\$ xxxxxx,xx (xxxxxxx reais)]**, na data-base de [.] de 2020, valor este que considera;

15. Destaca-se também que, nos termos da Minuta de Contrato (Anexo III do Edital), especificamente da Cláusula 18ª, **a Outorga Fixa é uma parcela única a ser paga integralmente, como condição prévia para assinatura do Contrato:**

CLÁUSULA 18ª – DOS PAGAMENTOS DEVIDOS AO PODER CONCEDENTE

18.1. Em contrapartida à delegação da exploração dos SERVIÇOS integrantes da CONCESSÃO, os seguintes pagamentos são devidos pela CONCESSIONÁRIA ao PODER CONCEDENTE:

18.1.1. OUTORGA FIXA, correspondente à oferta vencedora da licitação, já pago pela ADJUDICATÁRIA ou CONCESSIONÁRIA, conforme [*]; e

16. No mesmo sentido, a Resposta ao Pedido de Esclarecimento n. 09/2020 foi expressa ao prever que **a Outorga Fixa deve ser paga em uma única parcela por meio da emissão de Guia de Recolhimento da União (GRU), sendo o seu pagamento inclusive condição prévia para assinatura do Contrato**, conforme destacado abaixo:

Número da questão	Itens ou Cláusulas	Esclarecimento Solicitado	Resposta
001	14.2.1. O valor da OUTORGA FIXA ofertada não poderá ser inferior a R\$ 718.245,92 (setecentos e dezoito mil, duzentos e quarenta e cinco reais e noventa e dois centavos).	1.0 – Qual é a forma e o prazo de pagamento do valor de OUTORGA FIXA que a CONCESSIONÁRIA poderá ofertar em sua Proposta Econômica? Em qual cláusula do Edital, Contrato e demais anexos consta esta informação?	1. A forma de pagamento da OUTORGA FIXA será por meio de pagamento de Guia de Recolhimento da União - GRU, emitida pelo PODER CONCEDENTE e o seu pagamento deverá ser realizado até a data da assinatura do contrato, sendo este pagamento condição prévia para a assinatura. O dispositivo não foi previsto no Edital e seus anexos.

17. Inclusive, como destacado na Resposta ao Pedido de Esclarecimento n. 05/2020, colacionada pela própria Recorrente em seu recurso, a Comissão de Licitação esclareceu que **o recolhimento da Outorga Fixa ocorre na ocasião da assinatura do contrato de concessão:**

Número da questão	Item ou Cláusula	Esclarecimento Solicitado	RESPOSTA
-------------------	------------------	---------------------------	----------

1	Item 14, subitem 14.2.1 do edital Cláusula 18ª, item 18.1.1 da minuta do contrato	Considerando o valor mínimo da Outorga Fixa de R\$718.245,92, solicitamos esclarecer: 1. Será paga anual ou em parcelas mensais? 2. A maior proposta a partir desse valor será ganhadora da concessão ou há outros custos/valores a serem apresentados na Proposta Econômica? 3. Se houver outros custos/valores, quais são?	a) Conforme disposto no Edital de Licitação a OUTORGA FIXA é valor devido pela Concessionária ao Poder Concedente, em contrapartida à delegação da exploração dos serviços integrantes da Concessão e que corresponde da Proposta Econômica da Licitante Vencedora, observados os parâmetros mínimos estabelecidos no Edital. O recolhimento desta Outorga Fixa será realizada na ocasião da assinatura do contrato de concessão.
---	--	---	---

18. Vale frisar que essas respostas aos pedidos de esclarecimentos são parte integrante do Edital de Licitação² e **vinculam os licitantes e a Administração Pública, como é a previsão do item 9.6 do Edital**³.

19. Resta evidente, dessa forma, que a Agro Latina, ao prever em sua proposta o **parcelamento da Outorga Fixa ao longo de 30 anos (!)**, desconsiderou e violou as condições expressas do Edital, que foi claro ao determinar que a proposta de Outorga Fixa deveria corresponder a **uma parcela única**, a ser paga como condição para assinatura do Contrato.

20. Além disso, a Agro Latina, sem qualquer fundamento no Edital e de modo absolutamente arbitrário e completamente dissociado do Edital e Esclarecimentos, previu em sua proposta que o valor da “Outorga Fixa” **estaria sujeito ao desconto anual “dos investimentos fixos conforme previsto no Projeto Básico”** e indicou que esses investimentos estariam estimados em R\$ 29.866.674,31. Ou seja, a proposta apresentada pela Agro Latina, além de prever um pagamento parcelado, também **tem valor indeterminado**, pois indica que o valor da Outorga **sofria desconto do valor de investimentos a serem realizados**, valor este que sequer e determinado, mas apenas “estimado”.

21. Vale pontuar que esse valor mencionado na proposta da Agro Latina nem mesmo corresponde ao valor dos investimentos previstos no Projeto Básico. A licitante parece ter considerado o valor estimado do Contrato (R\$29.866.671,31), que na realidade corresponde à “(...) projeção do somatório dos INVESTIMENTOS OBRIGATÓRIOS previstos ao longo da CONCESSÃO, somado à projeção das OUTORGAS FIXA E VARIÁVEL devidas ao longo de toda a CONCESSÃO” (Item 5.1 do Edital).

² O Superior Tribunal de Justiça (STJ) possui entendimento paradigma no sentido que **“A resposta de consulta a respeito de cláusula de edital de concorrência pública é vinculante; desde que a regra assim explicitada tenha sido comunicada a todos os interessados, ela adere ao edital”** (REsp 198.665/RJ, 2ª T., rel. Min. Ari Pargendler, j. em 23.03.1999, DJ de 3.05.1999).

³ 9.6. **As respostas aos pedidos de esclarecimentos constituem parte do presente EDITAL, para todos os efeitos de Direito.**

22. Inaceitável, também, a afirmação apresentada pela Recorrente de que a sua proposta teria sido a única **“superior ao valor do contrato (R\$29.866.671,31)”**, uma vez que, conforme previsto no item 14.2.1 do Edital, o valor da Outorga Fixa apenas não poderia ser inferior a R\$ 718.245,92 (setecentos e dezoito mil, duzentos e quarenta e cinco reais e noventa e dois centavos), **não possuindo qualquer relação com o valor estimado do contrato.**

23. E, como se não bastasse a oferta de uma Outorga Fixa **parcelada, indeterminada e sujeita a descontos**, a Agro Latina ainda **ofertou um percentual para a Outorga Variável distinto daquele fixado no Edital** e no Contrato, tendo em vista que, conforme se extrai do item 4 do Edital de Licitação, o critério de julgamento é apenas a **maior oferta de Outorga Fixa**, sendo vedado aos licitantes apresentarem qualquer outro tipo de oferta ou proposta inclusive quanto à Outorga Variável:

4. DO TIPO DE LICITAÇÃO

4.1. Adota-se na presente LICITAÇÃO, como critério de julgamento, a MAIOR OFERTA DE OUTORGA FIXA a ser paga ao PODER CONCEDENTE pelo CONCESSIONÁRIO, observado o Modelo de Carta de Apresentação da PROPOSTA ECONÔMICA que consta do ANEXO IV – MODELOS DA LICITAÇÃO.

24. A Cláusula 18ª da minuta do Contrato de Concessão também é clara ao prever que a Outorga Variável corresponderá ao percentual de 1,6% da Receita Operacional Bruta (ROB) obtida pela Concessionária, sendo, portanto, **uma parcela já determinada e obrigatória, conforme estipulado e disciplinado pelo Contrato**, não podendo ser objeto de proposta ou lance pelas licitantes:

OUTORGA VARIÁVEL: percentual da RECEITA OPERACIONAL BRUTA - ROB obtida pela CONCESSIONÁRIA, cabível ao PODER CONCEDENTE, conforme estipulado e disciplinado pelo CONTRATO;

18.1.2. OUTORGA VARIÁVEL, correspondente ao percentual de 1,6% (um vírgula seis por cento) da RECEITA OPERACIONAL BRUTA-ROB obtida pela CONCESSIONÁRIA, a ser recolhido mensalmente, a partir do 49º mês de vigência da concessão, através de Guia de Recolhimento da União-GRU, emitida pelo PODER CONCEDENTE, até o 10º dia útil do mês subsequente.

18.1.2.1. O percentual de OUTORGA VARIÁVEL pode ser acrescido de até 1,0% (um por cento), nos termos do ANEXO V – SISTEMA DE MENSURAÇÃO DE DESEMPENHO.

25. Dessa forma, incabível a afirmação da Recorrente de que o seu percentual oferecido de 17,68% das receitas do Parque seria “*amplamente superior ao percentual máximo ofertado pela concorrente declarada vencedora (2,6%)*”, uma vez que, a Construcap acertadamente não “ofertou” um percentual para Outorga Variável, posto que **incabível** tal oferta neste certame.

26. Evidentemente, a Agro Latina apresentou uma proposta baseada em **critérios criados pela própria licitante**, que não guardam nenhum fundamento e sequer coerência com as disposições do Edital, Anexos e Esclarecimentos, que deturpam não só o critério de julgamento estabelecido pelo Edital, mas também os critérios objetivos de apresentação da proposta econômica.

27. Nesse contexto, é certo que a proposta da Recorrente deveria ter sido **desclassificada por contrariar a forma, diretrizes e exigências do edital e do Modelo de Carta, além de conter vício insanável correspondente à inobservância dos critérios do Edital**, nos termos dos itens 16.7, “a” e “f” do instrumento:

16.7. **Será desclassificado o LICITANTE:**

a) **que não apresentar os documentos exigidos para o envelope para o ENVELOPE Nº 2 de acordo com as formas, diretrizes, as exigências e as condições estabelecidas neste EDITAL e em seus ANEXOS, em especial no Modelo de Carta de Apresentação da PROPOSTA ECONÔMICA constante do ANEXO IV - MODELOS DA LICITAÇÃO**

(...)

f) **cujas PROPOSTAS apresentem vícios** ou omitam qualquer elemento solicitado.

28. Por todos os motivos expostos cima, mostra-se absolutamente incabível a classificação da proposta apresentada pela Agro Latina, e mais ainda a sua declaração como vencedora (como pretende a recorrente), em observância aos princípios da **vinculação ao instrumento convocatório, ao julgamento objetivo das propostas e isonomia e igualdade** entre os licitantes, que regem o presente certame nos termos das Leis n. 8.987/1995 e 8.666/93:

Lei n. 8.987/1995

Art. 14. **Toda concessão de serviço público**, precedida ou não da execução de obra pública, **será objeto de prévia licitação**, nos termos da legislação própria e **com observância dos princípios** da legalidade, moralidade, publicidade, **igualdade**, do **julgamento por critérios objetivos** e da **vinculação ao instrumento convocatório**.

Lei n. 8.666/93

Art. 3º 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.

29. Nesse sentido, é uníssono o entendimento dos tribunais pátrios no sentido de que **não podem ser consideradas como válidas propostas que afrontam os critérios objetivos do Edital** sob pena de violação dos princípios da isonomia e vinculação ao instrumento convocatório:

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. AUSÊNCIA DE OPOSIÇÃO DE EMBARGOS DECLARATÓRIOS NA ORIGEM. LICITAÇÃO. DESCLASSIFICAÇÃO DA PROPOSTA. APRESENTAÇÃO DE CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO SEM AS EXIGÊNCIAS PREVISTAS NO EDITAL. AFASTADA A NULIDADE DA PROPOSTA APRESENTADA PELA LICITANTE VENCEDORA.

1. Diante de omissão ou obscuridade do acórdão, quanto à sua estrutura, competiria ao recorrente opor embargos de declaração, a fim de esclarecê-las, e não recurso ordinário' (RMS 17.104/RJ, Rel. Min. Castro Meira, DJ 17.05.2004).

2. **A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada** (Lei n. 8.666/93, art. 41). **In casu, a recorrente deixou de atender a requisito previsto no edital, em clara ofensa ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório** (art. 2º da Lei de Licitações).

4. **No que concerne à alegada necessidade de desclassificação da licitante vencedora, tampouco merece prosperar o recurso, diante da ausência de nulidade de sua proposta**, consoante esclarecido na Ata da Reunião de Julgamento das Propostas Financeiras.

5. Recurso ordinário não-provido. (STJ RMS 15.190/RS, Rel. Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, SEGUNDA TURMA, julgado em 02/02/2006, DJ 20/03/2006, p. 222)

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. **DESCUMPRIMENTO DE REGRAS DO EDITAL. DESCLASSIFICAÇÃO DE LICITANTE. I. Considerando que a impetrante descumpriu exigência estabelecida no edital, consubstanciou-se clara inobservância a diversos princípios, como o isonomia, legalidade e, sobretudo, ao da vinculação ao instrumento convocatório**, disposto no art. 41 da Lei nº 8.666/93. Assim, **correta é a desclassificação** do impetrante no Pregão Eletrônico. II. Quanto ao direito da impetrante de apresentar as razões de seu recurso administrativo, tal ilegalidade já foi devidamente corrigida em razão da determinação contida na decisão liminar. III. Remessa oficial a que se nega provimento. (TRF-1 REOMS 0016086-98.2012.4.01.3900, DESEMBARGADOR FEDERAL KASSIO NUNES MARQUES, TRF1 - SEXTA TURMA, e-DJFI 13/01/2014 PAG 139.)

30. Nesse sentido, não há dúvidas da absoluta **improcedência do Recurso** apresentado pela licitante Agro Latina, sendo certa também a necessária manutenção da decisão da Ilma. Comissão de Licitação que **acertadamente declarou a Construcap como vencedora da licitação**, por ter apresentado a proposta econômica mais vantajosa no certame, com a oferta de Outorga Fixa no valor de **R\$ 20.500.100,00** pela Concessão.

31. Por fim, importante ainda afastar a afirmação apresentada pela Agro Latina de que estaria “*absolutamente habilitada para a disputa*”, uma vez que, como é de conhecimento de todas as licitantes, a abertura do envelope de habilitação ocorrerá apenas no dia 04/02/2021. Além disso, como previsto no item 16.8 do Edital⁴ somente será aberto o Envelope nº. 3, contendo os documentos da habilitação, da licitante que apresentou a maior oferta de Outorga Fixa, ou seja, apenas será aberto o envelope de habilitação da Construcap.

III - DOS PEDIDOS

32. Por todo o exposto, a Construcap requer seja **julgado improcedente** o recurso apresentado pela Agro Latina e confirmada a decisão da Comissão de Licitação que declarou a Construcap como vencedora do certame, por ter apresentado a proposta mais vantajosa, nos termos do Item 16.8 do Edital.

33. Como consequência, requer-se que seja dado prosseguimento ao certame, com a fase de habilitação e consequente a adjudicação do objeto do certame à Construcap, homologação da licitação e celebração do respectivo Contrato de Concessão.

III - DA ANÁLISE TÉCNICA

Procedida a Análise Técnica pela COORDENAÇÃO DE CONCESSÕES E NEGÓCIOS - CONCES, do INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE - ICMBio, a referida Coordenação manifestou-se através da Informação Técnica nº 11/2021-CONCES/CGEUP/DIMAN/GABIN/ICMBio, de 22 de janeiro de 2021, nos seguintes termos, *in-verbis*:

Informação Técnica nº 11/2021-CONCES/CGEUP/DIMAN/GABIN/ICMBio

ASSUNTO: Análise recurso - Licitante Agro Latina

REFERÊNCIA: Processo 02070.007614/2019-32

1. A presente Informação Técnica trata do recurso interposto pela AGRO LATINA, no âmbito da Concorrência 001/2020, cujo objeto é a "seleção da proposta mais vantajosa para a contratação de CONCESSÃO destinada à revitalização, modernização, operação, manutenção e gestão de Áreas dos PARQUES NACIONAIS DE APARADOS DA SERRA E DA SERRA GERAL, Unidades de Conservação (UCs) Federais regidas pela Lei Federal n.º 9.985, de 18 de Julho de 2000, assim caracterizadas por força dos Decretos Federais n.º 47.446, de 17 de Dezembro de 1959, n.º 70.296, de 17 de Março de 1972, e n.º 531, de 20 de Maio de 1992."

2. Inicialmente, cumpre salientar o que dispõe o Edital de Licitação - **CONCORRÊNCIA N.º 1/2020**:

14.2.1. O valor da OUTORGA FIXA ofertada não poderá ser inferior a **R\$ 718.245,92 (setecentos e dezoito mil, duzentos e quarenta e cinco reais e noventa e dois centavos)**.

[...]

16. DA ABERTURA DOS ENVELOPES N.º 1 E 2

[...]

16.8. Será classificado em primeiro lugar – e terá aberto o ENVELOPE N.º 3, contendo os DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO – o LICITANTE que houver apresentado a maior oferta referente à OUTORGA FIXA, nos termos deste EDITAL.

16.8.1. Os demais LICITANTES serão classificados pela ordem decrescente do valor da OUTORGA FIXA apresentado em suas PROPOSTAS ECONÔMICAS.

3. Além disso, a Minuta de contrato de concessão, Anexo III do Edital, estabelece:

CLÁUSULA 18ª – DOS PAGAMENTOS DEVIDOS AO PODER CONCEDENTE

18.1. Em contrapartida à delegação da exploração dos SERVIÇOS integrantes da CONCESSÃO, os seguintes pagamentos são devidos pela CONCESSIONÁRIA ao PODER CONCEDENTE:

18.1.1. OUTORGA FIXA, correspondente à oferta vencedora da licitação, **já pago pela ADJUDICATÁRIA ou CONCESSIONÁRIA**, conforme [•]; e

18.1.2. OUTORGA VARIÁVEL, correspondente ao percentual de 1,6% (um vírgula seis por cento) da RECEITA OPERACIONAL BRUTA-ROB obtida pela CONCESSIONÁRIA, a ser recolhido mensalmente, a partir do 49º mês de vigência da concessão, através de Guia de Recolhimento da União-GRU, emitida pelo PODER CONCEDENTE, até o 10º dia útil do mês subsequente.

18.1.2.1. O percentual de OUTORGA VARIÁVEL pode ser acrescido de até 1,0% (um por cento), nos termos do ANEXO V – SISTEMA DE MENSURAÇÃO DE DESEMPENHO.

(grifo nosso)

4. Ademais, conforme indicado no próprio recurso, na fase de esclarecimentos ao Edital foi informado ao Recorrente e demais interessados que: "*O recolhimento desta Outorga Fixa será realizada na ocasião da assinatura do contrato de concessão.*", vejamos:

Número da questão	Item ou Cláusula	Esclarecimento Solicitado	RESPOSTA
1	Item 14, subitem 14.2.1 do edital Cláusula 18ª, item 18.1.1 da minuta do contrato	Considerando o valor mínimo da Outorga Fixa de R\$718.245,92, solicitamos esclarecer: 1. Será paga anual ou em parcelas mensais? 2. A maior proposta a partir desse valor será ganhadora da concessão ou há outros custos/valores a serem apresentados na Proposta Econômica? 3. Se houver outros custos/valores, quais são?	a) Conforme disposto no Edital de Licitação a OUTORGA FIXA é valor devido pela Concessionária ao Poder Concedente, em contrapartida à delegação da exploração dos serviços integrantes da Concessão e que corresponde da Proposta Econômica da Licitante Vencedora, observados os parâmetros mínimos estabelecidos no Edital. O recolhimento desta Outorga Fixa será realizada na ocasião da assinatura do contrato de concessão.

Número da questão	Itens ou Cláusulas	Esclarecimento Solicitado	Resposta
001	14.2.1. O valor da OUTORGA FIXA ofertada não poderá ser	1.0 – Qual é a forma e o prazo de pagamento do valor de OUTORGA FIXA que a	1. A forma de pagamento da OUTORGA FIXA será por meio de pagamento de Guia de Recolhimento

	inferior a R\$ 718.245,92 (setecentos e dezoito mil, duzentos e quarenta e cinco reais e noventa e dois centavos).	CONCESSIONÁRIA poderá ofertar em sua Proposta Econômica? Em qual cláusula do Edital, Contrato e demais anexos consta esta informação?	da União - GRU, emitida pelo PODER CONCEDENTE e o seu pagamento deverá ser realizado até a data da assinatura do contrato, sendo este pagamento condição prévia para a assinatura. O dispositivo não foi previsto no Edital e seus anexos.
--	--	---	--

5. Em outras palavras, o valor da outorga fixa deverá ser recolhido em parcela única, por meio da emissão de Guia de Recolhimento da União (GRU), sendo o seu pagamento inclusive condição prévia para assinatura do Contrato de concessão. Dessa forma, a outorga fixa não poderá ser recolhida mensalmente, anualmente, ou de qualquer outra forma que não o recolhimento de GRU em parcela única.
6. Nessa toada, é certo que o valor deverá ser recolhido pela adjudicatária vencedora antes da constituição da Sociedade de Propósito Específico (SPE) ou pela Concessionária se esta já tiver constituído a SPE para posterior assinatura do contrato de concessão.
7. Assim sendo, a área técnica entende que a proposta econômica da licitante Agro Latina não está compatível com o disposto no Edital, pois a outorga fixa deverá ser apresentada em montante único para recolhimento total do valor como condição prévia para assinatura do contrato, razão pela qual sugerimos pelo não provimento do recurso.
8. Por fim, no tocante aos ajustes que envolvem a ata de julgamento da sessão pública solicitados no recurso da Agro Latina (8359320) e nas Contrarrazões ao Recurso da Construcap (8375420), cabe à Presidência da Comissão de Licitação analisar e manifestar sobre o tema.

IV – DA ANÁLISE DAS RAZÕES E CONTRARRAZÕES

Esta Comissão Especial de Licitação, buscou analisar as alegações da Recorrente, pautando-se, inicialmente na Lei de Licitações e Contratos Administrativos, que diz em seu art. 3º:

“Art. 3.º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração 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 do instrumento convocatório (grifo nosso), do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1.º É vedado aos agentes públicos:

I – Admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometem, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato (grifo nosso).“

Cabe à Administração formular as exigências de habilitação preliminares que segundo a natureza do objeto por licitar e do grau de complexidade ou especialização de sua execução, forem reputadas como indicadores seguros de que o licitante reúne condições para bem e fielmente realizar tal objeto, nos termos do contrato, caso lhe seja adjudicado. Este é o único sentido teleológico que se pode extrair da diretriz constitucional. A manutenção da habilitação jurídica e da regularidade fiscal no texto da lei confirmam que tal é o entendimento afinal predominante da matéria.

Cabe registrar que a recorrente, AGRO LATINA LTDA, apresentou tempestivamente o seu recurso, que trazemos resumidamente as razões do seu recurso, conforme documento supracitado no item I do presente, nos seguintes termos, *in-verbis*:

III - DAS RAZÕES DE RECURSO

III.I - DA PROPOSTA DE OUTORGA FIXA APRESENTADA PELA RECORRENTE AGRO LATINA E DA FALTA DE REGISTRO INTEGRAL NA ATA DE JULGAMENTO

Conforme proposta constante do procedimento administrativo, a Recorrente AGRO LATINA LTDA apresentou proposta de **OUTORGA FIXA** nos seguintes termos **conforme documento de anexo 1**:

• O Valor de R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais) por ano, na data base de 15 de dezembro de 2020, durante os 30 anos de contrato previstos no edital, representando o valor global de **R\$ 90.000.000,00 (noventa milhões de reais)**, a serem pagos pontualmente no último dia útil do mês de dezembro de cada ano, descontados os valores dos investimentos fixos conforme previsto no Projeto Básico, estimado em R\$ 29.866.674,31.

No entanto, breve leitura da ata de julgamento **conforme documento de anexo 2** já demonstra que, por algum motivo desconhecido, houve registro parcial da proposta ofertada pela Recorrente AGRO LATINA LTDA, visto que constou como proposta de outorga fixa tão somente o valor de R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais), **o que não corresponde à realidade**.

Outro ponto que restou incorreto na ata de julgamento expedida, diz respeito à proposta formulada pela concorrente Parque dos Cânions, pois em que pese conste o valor numeral de R\$ 10.805.900,00, existe registro por extenso do valor de R\$ 8.805.900,00, causando dúvidas com relação a efetiva proposta apresentada.

4) **PARQUE DOS CANIONS**, CNPJ: 62.232.889/0001-90, pelo lance único de R\$ 10.805.900,00 (dez milhões, oitocentos e cinco mil e novecentos reais).

Nesse sentido, considerando que a referida ata trata de um documento oficial, com anúncio do vencedor do certame, é inequívoca a necessidade de constar integralmente e corretamente as propostas apresentadas, o que acabou por não ocorrer no caso em concreto, pelas razões acima transcritas.

Cabível, pois, a **anulação do ato**, com a realização de nova solenidade e a expedição de nova ata de julgamento, fazendo constar, com exatidão e integralidade, a proposta formulada pela recorrente AGRO LATINA LTDA.

Quanto ao ponto que fala sobre a divergência apresentada na proposta do Parque dos Cânions, considerando tratar-se de Erro Formal, a Comissão Especial de Licitação, manifesta-se nos seguintes termos:

DO ERRO FORMAL

Com relação ao valor numeral da proposta Parque dos Cânions que consta o valor numeral de R\$ 10.805.900,00 e o valor por extenso divergente, esclarecemos que trata-se de erro formal, prevalecendo o valor numeral da proposta, não trazendo prejuízos a interpretação do valor real da proposta ofertada, bem como a classificação das propostas apresentadas.

Trazemos a baila o item 12. DAS DILIGÊNCIAS, ESCLARECIMENTOS E SANEAMENTO DE FALHAS, que se traduz nos seguintes termos, in-verbis:

12.1. A COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO poderá, a seu exclusivo critério, em qualquer fase da LICITAÇÃO, promover diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução da LICITAÇÃO.

12.3. As complementações de insuficiências ou as correções de caráter formal necessárias ao saneamento de falhas caracterizadas como falhas formais no curso do procedimento poderão ser realizadas pela COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO.

12.3.2. Considera-se falha ou defeito formal aquele que:

- a) não desnature o objeto do documento apresentado;
- b) permita aferir, com a devida segurança, a informação constante do documento; e

A vinculação ao instrumento convocatório é um dos princípios norteadores da licitação, estando contido no art. 3º, da Lei nº 8.666/93, e é a garantia da lisura do procedimento, conforme ensina Carvalho Filho:

...é a garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial” (CARVALHO FILHO, José dos Santos - “Manual de Direito Administrativo”. 16ª Edição. Lumen Juris Editora), supracitadas e reafirmadas a seguir:

Em consonância ao princípio básico de regência dos procedimentos licitatórios que é o dever de vinculação ao Edital, nos termos do art. 41 da Lei n. 8.666/1993, “a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.”

Isso se dá, em especial, para que sejam efetivamente observadas a isonomia, a impessoalidade, a moralidade, a igualdade e o julgamento objetivo, conforme estabelecido no art. 3º do referido diploma legal. Somente com o estrito cumprimento do princípio da vinculação ao instrumento convocatório é que todas as licitantes ficarão submetidas às mesmas exigências.

Prosseguindo, a recorrida, CONSTRUCAP CCPS ENGENHARIA E COMERCIO S.A, apresentou tempestivamente as suas contrarrazões, que trazemos resumidamente, conforme documento supracitado no item II do presente, nos seguintes termos, in-verbis:

II. ABSOLUTA IMPROCEDÊNCIA DO RECURSO APRESENTADO PELA AGRO LATINA

9. Conforme narrado, a Agro Latina sustenta que a sua proposta deveria ter sido a vencedora do certame, porque teria sido supostamente registrada de forma parcial, constando como Outorga Fixa o valor de R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais), enquanto esse seria o valor a ser pago anualmente pela empresa.

10. Como se vê abaixo, a Agro Latina propôs o pagamento da Outorga Fixa de forma parcelada ao longo dos 30 anos de Concessão, em valor anual, sobre o qual seriam descontados os valores dos investimentos fixos previstos no Projeto Básico. “*estimados em R\$ 29.866.674,31*”:

2. Propomos, a título de OUTORGA FIXA devida ao PODER CONCEDENTE, conforme definido no EDITAL e no CONTRATO, o valor de **R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais) por ano**, na data-base de 15 de dezembro de 2020, durante os 30 anos previstos de contrato neste Edital, que representa o valor de R\$ 90.000.000,00 (noventa milhões de reais), a serem pagos pontualmente no último dia útil do mês de dezembro de cada ano, descontados os valores dos investimentos fixos conforme previsto no Projeto Básico, estimado em R\$ 29.866.674,31; **Ofertamos, ainda, o compartilhamento com o PODER CONCEDENTE do percentual de 17,68% (dezesete vírgula sessenta e oito por cento) das RECEITAS DOS PARQUES (OUTORGA VARIÁVEL)**, ao invés do percentual de 1.6% (um vírgula seis por cento) das RECEITAS DOS PARQUES (OUTORGA VARIÁVEL), fixado no CONTRATO e em seus ANEXOS; a ser depositado 60% (sessenta por cento) até o décimo dia útil do mês subsequente do faturamento, e o restante no ajuste anual quando da apresentação do imposto de renda, após realizada auditoria independente externa às nossas custas; valores estes que consideram:

11. Trata-se de proposta absolutamente inepta, que demonstra uma clara incompreensão ou desconhecimento, pela Agro Latina, do conceito de Outorga Fixa, do critério de julgamento estabelecido no Edital nº 01/2020 e das disposições do instrumento convocatório. Os termos apresentados pela empresa em seu Envelope nº 2 simplesmente contrariam todas as normas do Edital, e sua oferta sequer deveria ter sido classificada, nem mesmo como última colocada.

12. Vale, portanto, esclarecer que o Edital, de forma cristalina, estabeleceu que o critério de julgamento do certame seria a MAIOR OFERTA DE OUTORGA FIXA (Item 4.1):

4.1. Adota-se na presente LICITAÇÃO, como critério de julgamento, a MAIOR OFERTA DE OUTORGA FIXA a ser paga ao PODER CONCEDENTE pelo CONCESSIONÁRIO, observado o Modelo de Carta de Apresentação da PROPOSTA ECONÔMICA que consta do ANEXO IV – MODELOS DA LICITAÇÃO.

13. A Outorga Fixa, por sua vez, deveria ser proposta pelos licitantes no Envelope n. 2 (Proposta Econômica) **em parcela única**, não inferior a R\$ 718.245,92:

14.2. O LICITANTE deverá indicar em sua PROPOSTA ECONÔMICA o valor da OUTORGA FIXA ofertada, expresso em Reais (R\$).

14.2.1. O valor da OUTORGA FIXA ofertada não poderá ser inferior a **R\$ 718.245,92 (setecentos e dezoito mil, duzentos e quarenta e cinco reais e noventa e dois centavos)**.

14. O modelo (Anexo IV) para apresentação da Proposta Econômica também era bastante didático - os licitantes deveriam apenas preencher o campo abaixo, contendo o valor de Outorga Fixa a ser ofertado, e nada mais:

2. Propomos, a título de OUTORGA FIXA devida ao PODER CONCEDENTE, conforme definido no EDITAL e no CONTRATO, **o valor de R\$ [.]([.]) Reais** [serão sumariamente desclassificadas PROPOSTAS ECONÔMICAS que contemplarem valor de OUTORGA FIXA inferior a R\$ xxxxxx,xx (xxxxxxx reais)], na data-base de [.] de 2020, valor este que considera;

15. Destaca-se também que, nos termos da Minuta de Contrato (Anexo III do Edital), especificamente da Cláusula 18ª, **a Outorga Fixa é uma parcela única a ser paga integralmente, como condição prévia para assinatura do Contrato:**

CLÁUSULA 18ª – DOS PAGAMENTOS DEVIDOS AO PODER CONCEDENTE

18.1. Em contrapartida à delegação da exploração dos SERVIÇOS integrantes da CONCESSÃO, os seguintes pagamentos são devidos pela CONCESSIONÁRIA ao PODER CONCEDENTE:

18.1.1. OUTORGA FIXA, correspondente à oferta vencedora da licitação, já pago pela ADJUDICATÁRIA ou CONCESSIONÁRIA, conforme [*]; e

16. No mesmo sentido, a Resposta ao Pedido de Esclarecimento n. 09/2020 foi expressa ao prever que **a Outorga Fixa deve ser paga em uma única parcela por meio da emissão de Guia de Recolhimento da União (GRU), sendo o seu pagamento inclusive condição prévia para assinatura do Contrato**, conforme destacado abaixo:

Número da questão	Itens ou Cláusulas	Esclarecimento Solicitado	Resposta
001	14.2.1. O valor da OUTORGA FIXA ofertada não poderá ser inferior a R\$ 718.245,92 (setecentos e dezoito mil, duzentos e quarenta e cinco reais e noventa e dois centavos).	1.0 – Qual é a forma e o prazo de pagamento do valor de OUTORGA FIXA que a CONCESSIONÁRIA poderá ofertar em sua Proposta Econômica? Em qual cláusula do Edital, Contrato e demais anexos consta esta informação?	1. A forma de pagamento da OUTORGA FIXA será por meio de pagamento de Guia de Recolhimento da União - GRU, emitida pelo PODER CONCEDENTE e o seu pagamento deverá ser realizado até a data da assinatura do contrato, sendo este pagamento condição prévia para a assinatura. O dispositivo não foi previsto no Edital e seus anexos.

17. Inclusive, como destacado na Resposta ao Pedido de Esclarecimento n. 05/2020, colacionada pela própria Recorrente em seu recurso, a Comissão de Licitação esclareceu que **o recolhimento da Outorga Fixa ocorre na ocasião da assinatura do contrato de concessão:**

Número da questão	Item ou Cláusula	Esclarecimento Solicitado	RESPOSTA
1	Item 14, subitem 14.2.1 do edital Cláusula 18ª, item 18.1.1 da minuta do contrato	Considerando o valor mínimo da Outorga Fixa de R\$718.245,92, solicitamos esclarecer: 1. Será paga anual ou em parcelas mensais? 2. A maior proposta a partir desse valor será ganhadora da concessão ou há outros custos/valores a serem apresentados na Proposta Econômica? 3. Se houver outros custos/valores, quais são?	a) Conforme disposto no Edital de Licitação a OUTORGA FIXA é valor devido pela Concessionária ao Poder Concedente, em contrapartida à delegação da exploração dos serviços integrantes da Concessão e que corresponde da Proposta Econômica da Licitante Vencedora, observados os parâmetros mínimos estabelecidos no Edital. O recolhimento desta Outorga Fixa será realizada na ocasião da assinatura do contrato de concessão.

18. Vale frisar que essas respostas aos pedidos de esclarecimentos são parte integrante do Edital de Licitação² e **vinculam os licitantes e a Administração Pública, como é a previsão do item 9.6 do Edital**³.

19. Resta evidente, dessa forma, que a Agro Latina, ao prever em sua proposta o **parcelamento da Outorga Fixa ao longo de 30 anos (!)**, desconsiderou e violou as condições expressas do Edital, que foi claro ao determinar que a proposta de Outorga Fixa deveria corresponder a **uma parcela única**, a ser paga como condição para assinatura do Contrato.

20. Além disso, a Agro Latina, sem qualquer fundamento no Edital e de modo absolutamente arbitrário e completamente dissociado do Edital e Esclarecimentos, previu em sua proposta que o valor da “Outorga Fixa” **estaria sujeito ao desconto anual “dos investimentos fixos conforme previsto no Projeto Básico”** e indicou que esses investimentos estariam estimados em R\$ 29.866.674,31. Ou seja, a proposta apresentada pela Agro Latina, além de prever um pagamento parcelado, também **tem valor indeterminado**, pois indica que o valor da Outorga **sofria desconto do valor de investimentos a serem realizados**, valor este que sequer e determinado, mas apenas “estimado”.

21. Vale pontuar que esse valor mencionado na proposta da Agro Latina nem mesmo corresponde ao valor dos investimentos previstos no Projeto Básico. A licitante parece ter considerado o valor estimado do Contrato (R\$29.866.671,31), que na realidade corresponde à “(...) projeção do somatório dos INVESTIMENTOS OBRIGATORIOS previstos ao longo da CONCESSÃO, somado à projeção das OUTORGAS FIXA E VARIÁVEL devidas ao longo de toda a CONCESSÃO” (Item 5.1 do Edital).

² O Superior Tribunal de Justiça (STJ) possui entendimento paradigma no sentido que **“A resposta de consulta a respeito de cláusula de edital de concorrência pública é vinculante; desde que a regra assim explicitada tenha sido comunicada a todos os interessados, ela adere ao edital”** (Resp 198.665/RJ, 2ª T., rel. Min. Ari Pargendler; j. em 23.03.1999, DJ de 3.05.1999).

³ 9.6. **As respostas aos pedidos de esclarecimentos constituem parte do presente EDITAL, para todos os efeitos de Direito.**

22. Inaceitável, também, a afirmação apresentada pela Recorrente de que a sua proposta teria sido a única “*superior ao valor do contrato (R\$29.866.671,31)*”, uma vez que, conforme previsto no item 14.2.1 do Edital, o valor da Outorga Fixa apenas não poderia ser inferior a R\$ 718.245,92 (setecentos e dezoito mil, duzentos e quarenta e cinco reais e noventa e dois centavos), **não possuindo qualquer relação com o valor estimado do contrato.**

23. E, como se não bastasse a oferta de uma Outorga Fixa **parcelada, indeterminada e sujeita a descontos**, a Agro Latina ainda **ofertou um percentual para a Outorga Variável distinto daquele fixado no Edital** e no Contrato, tendo em vista que, conforme se extrai do item 4 do Edital de Licitação, o critério de julgamento é apenas a **maior oferta de Outorga Fixa**, sendo vedado aos licitantes apresentarem qualquer outro tipo de oferta ou proposta inclusive quanto à Outorga Variável:

4. DO TIPO DE LICITAÇÃO

4.1. Adota-se na presente LICITAÇÃO, como critério de julgamento, a MAIOR OFERTA DE OUTORGA FIXA a ser paga ao PODER CONCEDENTE pelo CONCESSIONÁRIO, observado o Modelo de Carta de Apresentação da PROPOSTA ECONÔMICA que consta do ANEXO IV – MODELOS DA LICITAÇÃO.

24. A Cláusula 18º da minuta do Contrato de Concessão também é clara ao prever que a Outorga Variável corresponderá ao percentual de 1,6% da Receita Operacional Bruta (ROB) obtida pela Concessionária, sendo, portanto, uma parcela já determinada e obrigatória, conforme estipulado e disciplinado pelo Contrato, não podendo ser objeto de proposta ou lance pelas licitantes:

OUTORGA VARIÁVEL: percentual da RECEITA OPERACIONAL BRUTA - ROB obtida pela CONCESSIONÁRIA, cabível ao PODER CONCEDENTE, conforme estipulado e disciplinado pelo CONTRATO;

18.1.2. OUTORGA VARIÁVEL, correspondente ao percentual de 1,6% (um vírgula seis por cento) da RECEITA OPERACIONAL BRUTA-ROB obtida pela CONCESSIONÁRIA, a ser recolhido mensalmente, a partir do 49º mês de vigência da concessão, através de Guia de Recolhimento da União-GRU, emitida pelo PODER CONCEDENTE, até o 10º dia útil do mês subsequente.

18.1.2.1. O percentual de OUTORGA VARIÁVEL pode ser acrescido de até 1,0% (um por cento), nos termos do ANEXO V – SISTEMA DE MENSURAÇÃO DE DESEMPENHO.

25. Dessa forma, incabível a afirmação da Recorrente de que o seu percentual oferecido de 17,68% das receitas do Parque seria “*amplamente superior ao percentual máximo ofertado pela concorrente declarada vencedora (2,6%)*”, uma vez que, a Construcap acertadamente não “ofertou” um percentual para Outorga Variável, posto que **incabível** tal oferta neste certame.

26. Evidentemente, a Agro Latina apresentou uma proposta baseada em **critérios criados pela própria licitante**, que não guardam nenhum fundamento e sequer coerência com as disposições do Edital, Anexos e Esclarecimentos, que deturpam não só o critério de julgamento estabelecido pelo Edital, mas também os critérios objetivos de apresentação da proposta econômica.

27. Nesse contexto, é certo que a proposta da Recorrente deveria ter sido **desclassificada por contrariar a forma, diretrizes e exigências do edital e do Modelo de Carta, além de conter vício insanável correspondente à inobservância dos critérios do Edital**, nos termos dos itens 16.7, “a” e “f” do instrumento:

16.7. **Será desclassificado o LICITANTE:**

a) **que não apresentar os documentos exigidos para o envelope para o ENVELOPE Nº 2 de acordo com as formas, diretrizes, as exigências e as condições estabelecidas neste EDITAL e em seus ANEXOS, em especial no Modelo de Carta de Apresentação da PROPOSTA ECONÔMICA constante do ANEXO IV - MODELOS DA LICITAÇÃO**

(...)

f) **cujas PROPOSTAS apresentem vícios** ou omitam qualquer elemento solicitado.

28. Por todos os motivos expostos acima, mostra-se absolutamente incabível a classificação da proposta apresentada pela Agro Latina, e mais ainda a sua declaração como vencedora (como pretende a recorrente), em observância aos princípios da **vinculação ao instrumento convocatório**, ao **julgamento objetivo das propostas** e **isonomia e igualdade** entre os licitantes, que regem o presente certame nos termos das Leis n. 8.987/1995 e 8.666/93:

Considerando ainda, os termos da Informação Técnica nº 11/2021 - CONCES/CGEUP/DIMAN/GABIN/ ICMBio, de 22 de janeiro de 2021, constante do Item III, do presente relatório, especificamente o contido no item 7 da referida informação, in-verbis:

7. Assim sendo, a área técnica entende que a proposta econômica da licitante Agro Latina não está compatível com o disposto no Edital, pois a outorga fixa deverá ser apresentada em montante único para recolhimento total do valor como condição prévia para assinatura do contrato, razão pela qual sugerimos pelo não provimento do recurso. (negrito nosso)

Diante do exposto e considerando as razões da recorrente, as contrarrazões da recorrida, bem como a Análise Técnica, SUPRACITADA, e que a administração poderá rever a todo tempo os seus atos praticados, esta Comissão julga por unanimidade, improcedente o recurso interposto e decide proceder à desclassificação da proposta apresentada pela recorrente AGRO LATINA LTDA, por estar em desacordo com as condições editalícias.

Permitir solução contrária significaria desprestigiar o esforço e a seriedade das demais licitantes que cumpriram adequadamente as previsões contidas no Edital, contrariando o disposto no art. 37, XXI, da CF. Como já se pronunciou o Eg. Superior Tribunal de Justiça:

“(…) o afastamento dos requisitos estabelecidos no edital privilegia a autora em detrimento dos demais interessados no certame, ferindo o princípio da isonomia dos concorrentes. O princípio da vinculação ao edital restringe o próprio ato administrativo às regras editalícias, impondo a inabilitação da empresa que descumpriu as exigências estabelecidas no ato convocatório.

V – DO MÉRITO

Como corolário de nossa atuação destacamos a obediência ao princípio constitucional da legalidade, positivado no Art. 37 de nossa Carta Magna, que determina obediência aos dispositivos legais vigentes sob pena de incorrer em prática passível de sanção. Atendendo ao mencionado princípio, destacamos que o Direito Administrativo, que rege as práticas do agente público, prescreve que ao administrador só é lícito fazer o que determina a lei, não cabendo a este nem desejos nem vontades pessoais. É a lei que autoriza o ato administrativo.

O direito reprova condutas incompassíveis com valores jurídicos, pois ao licitante e ao licitador é obrigatório o respeito a probidade administrativa e a moralidade. A administração tem o dever de ver o princípio da moralidade na conduta dos próprios participantes da licitação, pois a disputa deve ser honesta entre eles. Os licitantes devem guardar postura moralmente correta perante as demais competidoras e a Administração, guardando o devido respeito aos atos praticados pelos agentes públicos, sob pena de invalidar-se o certame, punindo-se os responsáveis.

Se o licitante ao competir em licitações públicas utiliza-se de má fé, usando subterfúgios ou artimanhas por ação ou omissão, tentando levar o Administrador e a Justiça Federal ao engano ou ao erro, tal conduta é, por certo, incompatível com o que deve ser o exercício do direito de licitar e é também ilegítima, ainda que no caso se exerça meramente no sentido de esperar ou tentar iludir a autoridade constituída.

O mais importante do conteúdo do Art. 3º da Lei 8.666-93, entretanto é que a ética da licitação está nele traçada, mediante a explicitação dos princípios básicos mencionados no art. 37 da Carta Magna, que regem o processo e o procedimento licitatório, criando direitos, mas estabelecendo deveres ao administrador e ao licitante.

Cabe a citação de HELLY LOPES MEIRELLES, In Direito Administrativo Brasileiro – 19ª Edição:

“Na administração pública não há liberdade, nem vontade pessoal. Enquanto na Administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na administração pública só é permitido fazer tudo que a lei autoriza. A lei para o particular significa pode fazer assim.; para o administrador público significa deve fazer assim.

*As leis administrativas são normalmente, de ordem pública e seus preceitos não podem ser descumpridos, **nem mesmo por acordo ou vontade conjunta de seus aplicadores e destinatários**, uma vez que contém verdadeiros poderes deveres, irrelegáveis pelos agentes públicos. Por outras palavras, a natureza da função e a finalidade do Estado impedem que seus agentes deixem de exercitar os poderes e de cumprir os deveres que a lei lhes impõe. Tais poderes conferidos à Administração Pública para serem utilizados em benefício da coletividade, não podem ser renunciados ou descumpridos pelo administrador sem ofensa ao bem comum, que é o supremo e único objetivo de toda ação administrativa.*

*O princípio da legalidade, que até bem pouco era sustentado pela doutrina é que passou a ser imposição legal, entre nós, pela lei reguladora da ação popular (que considera nulos os atos lesivos ao patrimônio público, quando eivados de **ilegalidade do objeto**, que a mesma norma assim conceitua: **“A ilegalidade do objeto ocorre quando o resultado do ato importa em violação da lei, regulamento ou outro ato normativo – Lei no 4.717-65, art. 2º, “e”, e parágrafo único”** (grifo e negrito nosso)*

A supremacia do interesse público, também chamado de princípio da finalidade pública, está presente no momento da elaboração do edital, das orientações, bem como, no momento da decisão da Comissão Especial de Licitação ou ainda, se for o caso do Pregoeiro e Equipe de Apoio.

1. Da atuação da Comissão:

A Lei 8.666/93, que regulamenta as licitações, estabelece:

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

(...)

XVI - Comissão - comissão, permanente ou especial, criada pela Administração com a função de receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos às licitações e ao cadastramento de licitantes.

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração 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.

Com relação ao procedimento formal adotado pela Comissão, ensinou o doutrinador Hely Lopes Meirelles:

“Procedimento formal significa que a licitação está vinculada às prescrições legais que a regem em todos os seus atos e fases. Não só a lei, mas o regulamento, as instruções complementares e o edital pautam o procedimento da licitação, vinculando a Administração e os licitantes a todas as exigências, desde a convocação dos interessados até a homologação do julgamento”.

Vale trazer a lume o que preceitua a própria Lei de Licitações em seu artigo 43, verbis:

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

(...)

§ 1º A abertura dos envelopes contendo a documentação para habilitação e as propostas será realizada sempre em ato público previamente designado, do qual se lavrará ata circunstanciada, assinada pelos licitantes presentes e pela Comissão.

§ 2º Todos os documentos e propostas serão rubricados pelos licitantes presentes e pela Comissão.

§ 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.

Como visto nos artigos acima elencados e na doutrina, a atuação da Comissão atendeu estritamente ao estabelecido na Lei, em especial aos 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 e com observância expressa ao princípio constitucional da isonomia entre os licitantes.

VI – DA DECISÃO

Nos termos da fundamentação supra, e considerando as razões da recorrente, as contrarrazões da recorrida, bem como a Informação Técnica nº 11/2021 - CONCES/CGEUP/DIMAN/GABIN/ ICMBio, de 22 de janeiro de 2021, supracitada, e que a administração poderá rever a todo tempo os seus atos praticados, esta Comissão julga por unanimidade, improcedente o recurso interposto e decide proceder à desclassificação da proposta apresentada pela recorrente AGRO LATINA LTDA, por estar em desacordo com as condições editalícias, decide pela improcedência do Recurso interposto e pela retificação dos termos constantes da Ata da Cessão de Concorrência, datada de 11 de janeiro de 2021, com a ressalva de constar em nova Ata a correção do erro formal no preenchimento da ata, quanto ao valor da proposta apresentada pela licitante Parque dos Cânions que consta o valor numeral de "R\$ 10.805.900,00 (oito milhões, oitocentos e cinco mil e novecentos reais)", quando do lançamento em ata, passando a ser "R\$ 10.805.900,00 (dez milhões, oitocentos e cinco mil e novecentos reais), constante dos Autos do Processo 02070.007614/2019-32, Documento SEI 8326878, e com base no edital, na legislação, na doutrina e na jurisprudência aplicáveis.

Os autos serão encaminhados à autoridade Superior para decisão, cuja publicação deste julgamento será feita na forma da Lei e permanecem com vista franqueada aos interessados.

Em atenção ao Art. 109, § 4º, da Lei 8.666/93, encaminham-se os autos ao Diretor de Planejamento, Administração e Logística, para sua análise e superior decisão.

Brasília/DF, 02 de fevereiro de 2021.

JOSÉ LUIZ ROMA

Presidente da Comissão Especial de Licitação

SHEILA SOUZA THURLER DOS SANTOS

Membro

CARLOS HENRIQUE VELASQUEZ FERNANDES

Membro

DECISÃO EM RECURSO ADMINISTRATIVO

PROCESSO: 02070.007614/2019-32

CONCORRÊNCIA Nº 01/2020

RECORRENTE: AGRO LATINA LTDA

1. Relativamente ao Relatório de **DECISÃO EM RECURSO ADMINISTRATIVO**, exarado pela Comissão Especial de Licitação, instituída pela Portaria nº 996, de 06 de Outubro de 2020, publicada no Diário Oficial da União de 14 de Outubro de 2020, datado de 07/01/2021, recebo o Recurso interposto pela empresa AGRO LATINA LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 88.320.536/0001-35.

2. Considerando ter sido apresentado de forma tempestiva, e procedendo a análise do Relatório de Decisão de Recurso Administrativo, nos termos da fundamentação supra, e considerando as razões da recorrente, as contrarrazões da recorrida, bem como a Informação Técnica nº 11/2021 - CONCES/CGEUP/DIMAN/GABIN/ ICMBio, de 22 de janeiro de 2021, supracitada, e que a administração poderá rever a todo tempo os seus atos praticados, NEGA-LHE, provimento ao recurso interposto e decide proceder a desclassificação da proposta apresentada pela recorrente AGRO LATINA LTDA, por estar em desacordo com as condições editalícias, e pela retificação dos termos constantes da Ata da Cessão de Concorrência, datada de 11 de janeiro de 2021, especificamente com a ressalva de constar em nova Ata a correção do erro formal no preenchimento da ata, quanto ao valor da proposta apresentada pela licitante Parque dos Canions que consta o valor numeral de R\$ 10.805.900,00 (oito milhões, oitocentos e cinco mil e novecentos reais), quando do lançamento em ata, conforme proposta apresentada, passando a ser “R\$ 10.805.900,00 (dez milhões, oitocentos e cinco mil e novecentos reais). Foram abertos os novos prazos recursais para apresentação de razões até o dia 10/02/2021, para contrarrazões até o dia 17/02/2021 e para análise e decisão a CEL até o dia 24/02/2021. A nova sessão para análise da documentação de habilitação fica adiada para o dia 25/02/2021, às 10:00 horas, horário de Brasília – DF.

3. O resultado do julgamento do recurso será publicado no portal do ICMBio, no link a seguir: <https://www.gov.br/icmbio/pt-br/aceso-a-informacao/licitacoes-e-contratos/licitacoes/pregao/exercicios-antiores/2020>, bem como no aviso do sistema COMPRASNET, e publicado no Diário Oficial da União do primeiro dia útil subsequente ao ato.

2. Comunique-se a Recorrente da decisão tomada, bem como as demais licitantes, publique-se no portal do ICMBio, no link a seguir: <https://www.gov.br/icmbio/pt-br/aceso-a-informacao/licitacoes-e-contratos/licitacoes/pregao/exercicios-antiores/2020>, bem como a publicação no Diário Oficial da União do primeiro dia útil subsequente ao ato.

Brasília, 02 de fevereiro de 2021.

CLÁUDIO DA SILVA SANTOS

Coordenador Geral de Administração e Tecnologia da Informação
CGATI/DIPLAN/ICMBio



Documento assinado eletronicamente por **Sheila Souza Thurler Dos Santos**, Técnico Administrativo, em 02/02/2021, às 18:54, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.

Documento assinado eletronicamente por **Carlos Henrique Velasquez Fernandes**, Coordenador, em 02/02/2021, às 19:11, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Jose Luiz Roma, Presidente da Comissão Especial de Licitação**, em 02/02/2021, às 19:12, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Claudio da Silva Santos, Coordenador**, em 02/02/2021, às 19:13, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://sei.icmbio.gov.br/autenticidade> informando o código verificador **8392845** e o código CRC **1E906C09**.



MINISTÉRIO DO
MEIO AMBIENTE



PÁTRIA AMADA
BRASIL
GOVERNO FEDERAL