



MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO

SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO

Esplanada dos Ministérios, Bloco D, Edifício Sede, Térreo - Bairro Zona Centro Cívico Administrativa,
Brasília/DF, CEP 70043-900
Telefone: (61) 3276-4909

RELATÓRIO

JULGAMENTO DOS RECURSOS E CONTRARRAZÕES

CONCORRÊNCIA Nº 01/2020

PROCESSO Nº 02209.000709/2019-12

1. INTRODUÇÃO

1.1. O presente relatório visa, conforme orientação da CONJUR/MAPA relatada na NOTA n. 00454/2021/CONJUR-MAPA/CGU/AGU (SEI nº [0164099](#)), analisar a documentação encaminhada por e-mail, em 1º de março de 2021 (SEI nº [0162984](#)), pela empresa **FOREST ARK INVESTIMENTOS LTDA.**, que se trata de documento intitulado "Recurso Administrativo Hierárquico", com pedido de efeito suspensivo, contra a decisão da Comissão Especial de Licitação do Serviço Florestal Brasileiro - SFB, ratificada pelo Diretor-Geral e publicada no Diário Oficial da União do dia 23 de fevereiro de 2021 (SEI nº [0161790](#)), que inabilitou a recorrente na Concorrência nº 01/2020 – Flona do Amapá. Tal análise tem como base o disposto na Lei nº 8.666/93, na Lei nº 11.284/2006, no Decreto nº 6.063/2007 e no Edital de Licitação nº 01/2020.

1.2. No dia 10 de março de 2021 foi publicado no DOU nº 46, seção 3 (SEI nº [0164291](#)), a abertura de prazo para as empresas habilitadas apresentarem contrarrazões relativas a este recurso da empresa **FOREST ARK INVESTIMENTOS LTDA.**

1.3. Foram apresentadas tempestivamente contrarrazões das seguintes empresas: VIVIANE MIYAMURA LOCH - EPP (SEI nº [0165565](#) e [0165566](#)); EXPORTADORA LUANDA EIRELI (SEI nº [0165594](#), [0165595](#) e [0165596](#)), MADEARTE MADEIRAS E ARTEFATOS EIRELI (SEI nº [0165659](#) e [0165662](#)), BLUE TIMBER FLORESTAL LTDA. (SEI nº [0165712](#) e [0165711](#)) e RRX TIMBER EXPORT EIRELI (SEI nº [0165714](#) e [0165713](#)). Essas foram consideradas na presente análise do recurso.

2. ANÁLISE DO RECURSO

2.1. No recurso apresentado, a licitante **FOREST ARK INVESTIMENTOS LTDA.** citou alguns possíveis contratempos relativos ao procedimento de assinatura dos documentos contidos nos envelopes de habilitação, durante a sessão do dia 24.11.2020, transcritos a seguir:

"3.1.1. Informação inverídica de que parcela significativa dos licitantes apostou suas assinaturas nos documentos de habilitação

Na ata da sessão de abertura dos envelopes da documentação de habilitação, realizada em 24.11.2020, que foi assinada por três dos quatro membros da CEL e por sete dos onze representantes de licitantes presentes, há a seguinte afirmação: Primeiramente o presidente da CEL explicou como seriam os

procedimentos de abertura dos envelopes. O presidente da CEL verificou se todos os envelopes entregues estavam lacrados e prosseguiu com a abertura dos envelopes de habilitação, rubricando os documentos contidos nesses envelopes. Parcela significativa dos representantes das licitantes rubricaram os documentos dos envelopes de habilitação e rubricaram os envelopes lacrados.

Compulsando os autos disponibilizados no sistema SEI, verifica-se que não foi adotado qualquer critério ou padronização para a assinatura dos documentos entregues pelos licitantes. Vejamos o resumo das assinaturas apostadas em tais documentos:

(...)

Da análise da tabela apresentada, infere-se algumas conclusões, lembrando que estavam presente na sessão pública, 4 servidores do SFB (CEL) e 11 representantes de licitantes, podendo a documentação ter até 15 assinaturas do na documentação entregue: a. A documentação de 6 licitantes (11 presentes e representadas na sessão e 1 sem representante) foi assinada somente pela CEL, sendo apostadas 4 assinaturas, número de servidores membros da Comissão. b. A documentação de 3 licitantes (11 presentes e representadas na sessão e 1 sem representante) foi assinada pela CEL e a própria licitante, sendo apostadas 4 assinaturas, número de servidores membros da Comissão mais 1 assinatura do próprio licitante. c. A documentação de 3 licitantes (11 presentes e representadas na sessão e 1 sem representante) foi assinada pela CEL, pela própria licitante e por mais 2 ou 3 representantes, sendo apostadas 7 assinaturas. d. A documentação de 1 licitante foi assinada pela CEL, pela própria licitante e por mais 5 representantes dos 11 presentes na sessão, sendo apostadas 10 assinaturas.

Assim sendo, ratifica-se a afirmação inicial de que a CEL não adotou qualquer critério para assegurar erros (extravios, trocas, perdas de documentos, entre outros), pois transfere ao licitante essa responsabilidade.

Por exemplo, em tese, e que fique bem claro que não há qualquer acusação de prática delituosa a qualquer membro da CEL, servindo a argumentação somente para demonstrar a fragilidade do processo de controle, pelas autoridades públicas, pelos licitantes e pela própria sociedade, as licitantes que tiveram a sua documentação assinada somente pela CEL, poderiam ter documentos substituídos em seu favor ou desfavor.

Outra consequência da adoção do informalismo nos atos praticados pela CEL é a inversão do ônus da prova para os licitantes, que recebe a árdua missão de comprovar que todos os documentos foram entregues e que não houve erro no processamento ou extravio pela Administração Pública.

Critérios bem definidos, confiantes e transparentes estão em conformidade com os princípios da boa-fé e da segurança jurídica. Em relação ao princípio da isonomia, queda-se a pergunta: por que a CEL dispensou tratamento não isonômico, quando da abertura dos envelopes de habilitação, dispensando maior segurança aos licitantes que tiveram seus documentos assinados por mais pessoas presentes?

A ausência de critérios também foi comprovada, quando da apresentação das contrarrazões (Doc SEI nº 0154320 - pag. 7 a 9), momento em que a Recorrente comprovou que seus documentos foram assinados de forma aleatória, sendo apresentados documentos nos quais constavam 1, 3 e 5 assinaturas apostadas, sem qualquer justificativa."

2.2. A cerimônia de abertura dos envelopes foi realizada em época de pandemia e, em função dos protocolos de segurança sanitária, a organização foi pautada pelas regras de distanciamento, motivo pelo qual havia lugares para apenas três licitantes assinarem os documentos concomitantemente. Dessa forma, cada licitante, com a sua respectiva identificação, se posicionou na sessão para a realização das assinaturas. Houve acompanhamento por membro da CEL especificamente sobre o trânsito desses documentos durante a sessão.

2.3. Nenhum licitante foi impedido de assinar ou rubricar os documentos conforme descrição a seguir:

2.3.1. Após a assinatura pela CEL dos documentos contidos em cada envelope de habilitação, estes foram disponibilizados para assinatura de cada representante das licitantes; e

2.3.2. Somente depois da constatação de que mais nenhum licitante queria assinar os documentos, a CEL encerrou o momento de rubrica destes.

2.4. Nenhum documento contém rubricas somente de membros da CEL – todos eles, sem exceção, comportam assinaturas de membros da CEL e de pelo menos duas licitantes da concorrência.

2.5. A CEL procedeu de forma isonômica, tendo em vista que foi oportunizada, a todas as licitantes presentes, a rubrica dos documentos contidos nos envelopes.

2.6. Ainda sobre a questão das assinaturas dos documentos de habilitação, a licitante alega que:

"3.1.2. Ausência de assinaturas nos documentos de habilitação. Nulidade absoluta. Violação ao art. 43, § 2º, da Lei nº 8.666. Prejuízo à Recorrente

Do exposto no tópico acima, a condução do certame nos moldes apresentado se configura em ato revestido de ilegalidade, atribuindo nulidade absoluta à sessão pública de abertura dos envelopes de habilitação, por contrariar o que dispõe o art. 43, § 2º, da Lei nº 8.666/93: Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos: (...) § 2º Todos os documentos e propostas serão rubricados pelos licitantes presentes e pela Comissão.

Sobre o tema, comenta Marçal Justen Filho: "A Lei determina que os documentos sejam rubricados pelos licitantes presentes e pela Comissão. (...). Essa rubrica destina-se a fornecer um meio objetivo de controle sobre a identidade entre os documentos apresentados e aqueles que posteriormente serão objeto de deliberação pela Comissão. A exigência de assinatura não se trata de formalidade que se exaure em si mesma".

A falta de assinaturas somente deixa de constituir vício, se os licitantes se recusarem a rubricar os documentos, pois não poderiam aqueles se aproveitarem da própria torpeza para anular o certame unilateralmente. A referida situação de recusa de aposição de rubricas nos documentos não foi relatada na ata da sessão. Ocorreu o contrário, quando as empresas solicitaram que constasse em ata, a impossibilidade de conferência física dos documentos originais.

O TCU, por meio do Acórdão nº 945/2009-Plenário se posicionou no sentido de anular licitação por ausência de rubricas dos licitantes e recomendou ao Ministério da Previdência Social que num próximo certame, exigisse a assinatura dos licitantes e dos membros da comissão, conforme se segue: ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante a fl. razões expostas pelo Relator, em: 9.1. com fulcro no art. 234 do Regimento Interno do TCU, conhecer da presente denúncia para, no mérito, considerá-la procedente; (...) 9.2.2. no procedimento licitatório que vier a ser instaurado em substituição à Concorrência nº 2/2008 e nas futuras licitações para contratação de serviços de publicidade e propaganda: 9.2.2.1. faça constar a rubrica dos licitantes presentes e dos membros da Comissão de Licitação no lacre dos envelopes entregues e não abertos na mesma sessão, em cumprimento ao disposto no § 2º do art. 43 da Lei nº 8.666/1993; 9.2.2.2. promova sessão pública para a abertura dos envelopes que contêm a documentação relativa às propostas das empresas, que deverá ser rubricada pelos licitantes e pelos membros da Comissão de Licitação;

Sobre a convalidação do ato ilegal, essa situação não pode ocorrer, pois não se pode afirmar com segurança, se os documentos digitalizados são exatamente os que constavam fisicamente nos envelopes entregues pelas licitantes, pois não há rubricas apostadas pelas empresas na documentação, suficientes para evitar possíveis erros ou fraudes.

A segunda razão é que do ato ilegal praticado pela CEL, em desconformidade com o dispositivo normativo acima transcrito, resultou em prejuízo à Recorrente, pois inverteu o ônus da prova da existência da CND do IBAMA em nome da Forest Ark, em momento posterior à sua entrega em sessão pública."

2.7. A mesma obra "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos" de MARÇAL JUSTEN FILHO transcrita parcialmente pela própria recorrente, indica não haver vício no procedimento de assinaturas dos documentos, conforme transcrito a seguir:

"A Lei determina que os documentos sejam rubricados pelos licitantes presentes e pela Comissão. Não haverá vício se apenas alguns dos licitantes efetivarem a rubrica. Essa rubrica destina-se a fornecer um meio objetivo de controle sobre a identidade entre os documentos apresentados e aqueles que posteriormente serão objeto da deliberação da Comissão. A exigência de assinatura não se trata de formalidade que se exaure em si mesma. Que se fazer, porém, se todos (ou parte) dos licitantes se recusarem a apor sua rubrica? Trata-se de simples irregularidade. A presença dos licitantes à sessão é facultativa. Logo, pode ocorrer de nenhum licitante comparecer. Nem por isso, haverá vício. Se a rubrica

do licitante fosse essencial à validade da licitação, também o seria o comparecimento à sessão de abertura de envelopes. Depois, os licitantes podem, inclusive, recusar-se a assinar a ata. Ora, não haveria qualquer fundamento para a ausência de rubrica por alguns ou todos os licitantes acarretar o vício insanável da licitação. Se fosse assim, inclusive, a validade da licitação ficaria na dependência de escolha unilateral de cada licitante.” (grifo nosso)

Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 794.

2.8. Em nenhum momento na sessão de abertura dos envelopes de habilitação alguma empresa – nem a licitante **FOREST ARK INVESTIMENTOS LTDA.** – solicitou que constasse em ata a recusa em rubricar os documentos.

2.9. Diferentemente do que alega a recorrente, as empresas solicitaram que constasse em ata a disponibilização do acesso físico à documentação apresentada, o que foi devidamente atendido.

2.10. Cabe ressaltar, que o acesso físico à documentação foi disponibilizado pela CEL conforme e-mail SEI nº [0151554](#).

2.11. Diferente do alegado pela licitante **FOREST ARK INVESTIMENTOS LTDA.**, a CEL informa que:

2.11.1. Antes da assinatura dos envelopes, os mesmos foram apresentados devidamente lacrados, conforme consta em ata;

2.11.2. Após a abertura dos envelopes, as folhas foram contadas na presença de todos os participantes – CEL e licitantes;

2.11.3. A quantidade de folhas por envelope consta em ata a qual, cabe lembrar, foi assinada pela representante da recorrente;

2.11.4. Não houve manifestação contrária da licitante com relação ao número de folhas registrado em ata;

2.11.5. Ressaltamos que todo o trâmite foi devidamente acompanhado pela CEL e pelos demais presentes;

2.11.6. Não procede a manifestação da licitante de que *"não se pode afirmar com segurança que os documentos digitalizados sejam os mesmos daqueles constantes no envelope"*, tendo em vista as assinaturas contidas em cada documento; e

2.11.7. Não houve prática de ato ilegal pela CEL, uma vez que todos os documentos foram assinados pela Comissão e por pelo menos dois licitantes.

2.12. Outra problemática indicada pela licitante seria uma divergência entre os documentos físicos entregues pelas empresas e os documentos digitalizados pelo SFB e inseridos no SEI, conforme alegação transcrita a seguir:

"3.1.3. Da impossibilidade de conferência dos documentos físicos pelos representantes das licitantes. Possibilidade de divergência entre a documentação entregue e a digitalizada.

Alegando questões de segurança em relação à pandemia do COVID-19, na abertura do certame foi solicitado pela CEL aos representantes presentes que apenas entregassem os documentos e deixassem para analisá-los após a disponibilização no sistema do Serviço Florestal Brasileiro, após serem digitalizados. Obviamente com tal conduta, a CEL fragilizou o controle do processo, em razão de que há a possibilidade de divergência entre a documentação entregue e a digitalizada.

Em face a esse pedido feito pela CEL, os poucos licitantes ali presentes fizeram questão de que ficasse registrada em Ata o pedido unânime dos ali presentes que posteriormente aqueles que se interessassem, poderiam ter acesso aos documentos físicos para análise presencial.

Fato é que as análises da documentação se fundamentaram em duas situações distintas. Enquanto a CEL se baseou na documentação física entregue para fins de habilitação, inclusive habilitando a Recorrente num primeiro momento, os outros licitantes se basearam na documentação digitalizada para interpor recursos.

E não de ser falar que o problema está resolvido pela informação de números de folhas entregues pelos licitantes na ata da sessão pública, pois a informação é inservível em relação ao conteúdo dos documentos, já que estes, em tese, podem ser substituídos por outros, inserindo documentos faltantes ou subtraindo documentos válidos, ou não digitalizados etc.

Em outro giro, se fosse franqueado o acesso físico à documentação da Recorrente aos demais 10 representantes, que estavam presentes na sessão, esses poderiam apontar a ausência da CND do IBAMA de imediato, fazendo com que a CEL verificasse a omissão durante a sessão e oportunizando o exercício da ampla defesa e contraditório pela Recorrente. Estando todos dentro do auditório, sem circulação dos documentos entre servidores e repartições do SFB, o risco de erros diminuiria substancialmente.

O argumento de que o volume de documentos era expressivo para análise da CEL durante a sessão também não se justifica. Se verificarmos os horários de início e fim da sessão pública, veremos que esta se iniciou as 10:17h e terminou as 16:45h, tempo suficiente para análise."

2.13. A reivindicação constante em ata solicitada pelas empresas **RRX TIMBER EXPORT EIRELI e MADEARTE MADEIRAS E ARTEFATOS EIRELI** foi atendida pela CEL conforme faz prova e-mail (SEI nº [0151554](#)) citado no item 2.10 deste relatório.

2.14. Na sessão de abertura, a CEL não entrou no mérito da análise da documentação. A decisão da CEL pela suspensão da sessão encontra respaldo no item 9.6.5 do edital, onde é previsto que a CEL poderá suspender a sessão para análise da documentação e realização de diligência, conforme sua avaliação. Na avaliação da CEL, a quantidade de documentos (aproximadamente 3.418 folhas), caso fossem disponibilizados para análise dos 11 representantes presentes na sessão de abertura de envelopes de habilitação, demandaria um tempo excessivo, de difícil controle e impossibilitaria um planejamento da atividade, tendo em vista a complexidade da análise de tais documentos, bem como os diferentes níveis de compreensão dos representantes das licitantes. Tal avaliação demonstrou-se válida tendo em vista a duração da sessão mesmo não tendo sido realizada a análise reclamada no recurso da licitante.

2.15. Ao contrário da alegação apresentada em recurso pela licitante **FOREST ARK INVESTIMENTOS LTDA**, a CEL, ao proceder a contagem dos documentos contidos nos envelopes de habilitação, rubricá-los e disponibilizá-los para rubrica dos representantes das licitantes, conforme consignado em ata, manteve total controle do processo e garantiu que a documentação digitalizada fosse exatamente aquela presente no envelope de habilitação entregue por todas as empresas licitantes, inclusive a da recorrente.

2.16. No seu recurso, a licitante **FOREST ARK INVESTIMENTOS LTDA**. questiona a alteração da decisão da CEL do cumprimento do item 7.4.1.2.1. do edital pela empresa, nos seguintes termos:

"3.1.4 Da improbabilidade de inexistência física da CND do IBAMA em nome da Recorrente. Documentação analisada por quatro membros da CEL. Existência atestada em momento anterior.

Como dito anteriormente, em sessão interna realizada pela CEL, em 07.12.2020, a Recorrente foi habilitada, em razão de ter apresentado todos os documentos exigidos no edital, conforme ata assinada pelos seus membros e constante do SEI (Doc SEI 0151008). Cabe destacar mais uma vez, que as análises da documentação realizadas pela CEL e pelos demais licitantes se basearam em critérios diferentes: a primeira realizou conforme documentação física, enquanto as demais empresas pela documentação digitalizada.

Dos fatos apresentados, é inverossímil acreditar que 4 servidores públicos experientes, compondo uma comissão de licitação, não conseguiriam identificar a omissão da CND do IBAMA em nome da Recorrente e a existência de CND do IBAMA em nome de seu proprietário, até mesmo porque a certidão se reveste de uma simplicidade absurda, que não demanda nenhuma expertise especial.

Tal argumentação é tão crível, que se comprova pela interposição de recurso atacando a inexistência da referida CND, por quatro empresas licitantes distintas. Ou seja, não seria verossímil a situação na qual somente representantes das empresas conseguiram identificar o eventual erro, enquanto não foi identificado por QUATRO membros da comissão.

O suporte fático mais crível é que a CEL analisou toda a documentação física e constatou a existência da documentação exigida em edital, habilitando a Recorrente e atestando tal situação na ata da sessão de

07.12.2020. Em contrapartida, as licitantes, por terem acesso somente a documentação digitalizada no SEI, não visualizaram a CND do IBAMA e interpuuseram os recursos."

2.17. Verifica-se que a Comissão Especial de Licitação HABILITOU a empresa FOREST ARK INVESTIMENTOS LTDA., por equivocadamente não perceber que a Certidão Negativa de Débito do IBAMA, referia-se a pessoa física, o Sr. Endrigo Enderson Ferreira Rocha, e não a pessoa jurídica licitante. Daí a necessidade de reformulação do resultado após a análise dos recursos apresentados pelas licitantes. Portanto, o documento apresentado, que está em desacordo com o item 9.6.7 do edital, não atende parcialmente o item 7.4.1.2.1 conforme relatório de análise de recursos e contrarrazões transcrito abaixo:

*"De fato, a parte requerente constante no documento Certidão Negativa de Débito expedido pelo IBAMA encontra-se em nome da pessoa física Sr. Endrigo Enderson Ferreira Rocha (SEI nº [0149355](#), fl. 27 do pdf), o que contraria a exigência editalícia do item 9.6.7. Desta forma, entende-se ter havido descumprimento parcial do item 7.4.1.2.1 do edital, devendo ser reformada a situação da empresa licitante **FOREST ARK INVESTIMENTOS LTDA** para **INABILITADA**."*

2.18. Não procede a alegação da licitante **FOREST ARK INVESTIMENTOS LTDA.** de que as análises da CEL e dos demais licitantes se basearam em critérios diferentes, pois os documentos disponibilizados em meio digital são cópias fidedignas daqueles contidos nos envelopes de habilitação, que foram entregues pelas empresas licitantes e abertos na sessão do dia 24 de novembro de 2020. Ressalta-se que o meio digital é a forma em que o processo de licitação é operado, tendo em vista o Sistema Eletrônico de Informações - SEI adotado pelo Serviço Florestal Brasileiro. Os documentos físicos, foram utilizados pela CEL para verificar sua autenticidade, quando necessário.

2.19. A licitante questiona a possibilidade de apresentação de certidão exigida no edital no momento de diligência, conforme transcrito a seguir:

"3.1.5. Da comprovação da pré-existência da CND do IBAMA em nome da Recorrente.

A condição de pré-existência da CND expedida pelo IBAMA em nome da Recorrente é fundamental, já que o documento não se configura como constitutivo de direito, e sim, meramente declaratório.

Como será exposto adiante, há posicionamento doutrinário no sentido de aceitação de tais documentos declaratórios, em sede de diligência.

Em sede de contrarrazões (Doc SEI nº 0154320), a Forest Ark apresentou as duas CND expedidas pelo IBAMA (uma em nome da empresa e outra em nome do proprietário), que certamente estavam juntas na sequência dos documentos entregues.

A comprovação da pré-existência de ambos os documentos se faz pela data de emissão e vencimento, que poderiam ser verificados pela CEL, por meio de diligência e de mera consulta ao website oficial do IBAMA. O número da certidão da pessoa jurídica é 14987156, enquanto da pessoa física é nº 149987172, emitidas em 19.11.2020, com validade em 19.12.2020"

2.20. A Comissão Especial de Licitação pode, se assim julgar necessário, fazer uso do expediente da diligência, observando as regras estabelecidas no Art. 43. da Lei nº 8.666/93 e no item 15.8 do edital, a seguir transcritos:

*"§ 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.**" (grifo nosso)*

"15.8. É facultada à CEL ou à autoridade superior, em qualquer fase desta concorrência, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou completar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente das propostas e permitida a eventual suspensão de sessão pública em andamento para os esclarecimentos que se fizerem necessários."

2.21. Dessa forma, como pode ser observado, não é possível considerar a documentação apresentada pela licitante em contrarrazão (SEI nº [0154320](#), fl.5 do pdf), tendo em vista que, conforme § 3º do artigo art 43. e o item 15.8 do edital é **vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente das propostas.**

2.22. A licitante **FOREST ARK INVESTIMENTOS LTDA** reforça a questão das rubricas dos documentos na sessão de abertura, conforme transcrito a seguir:

"3.1.6. Peculiaridades e procedimentos adotados pela Comissão exclusivamente na digitalização e rubricas nos documentos da Recorrente

Fato que gerou bastante estranheza à Recorrente é que, na digitalização dos seus documentos, por QUATRO vezes, ocorreu a inversão das supostas páginas de verso com as páginas de frente do documento. Foram invertidas na digitalização: i) páginas 25 e 26; ii) páginas 33 e 34; iii) páginas 37 e 38; e iv) páginas 193 e 194.

Outra ocorrência que chama à atenção é a assinatura em folhas em branco, algo que não ocorreu nas milhares de folhas rubricadas pela CEL, na documentação dos outros 11 licitantes, com exceção da empresa Viviane Miyamura. As páginas em branco rubricadas foram: i) página 25 (3 rubricas); ii) página 33 (3 rubricas); iii) página 37 (3 rubricas); e iv) página 193 (3 rubricas).

A exaustiva análise de toda a documentação das demais licitantes levou à conclusão de que tais erros de digitalização somente ocorreram em relação à Recorrente e que o comportamento em assinar folhas totalmente em branco se restringiu, estranhamente, a duas empresas, justamente nas páginas que foram invertidas.

Destaca-se em especial, a inversão da página 25 e 26, onde deveria estar a CND do IBAMA em nome da pessoa jurídica.

Assim sendo, é necessário o devido esclarecimento por parte da CEL, o motivo pelo qual adotou comportamento diferente em relação à Recorrente, invertendo páginas na digitalização e assinando páginas que estavam totalmente em branco, procedimentos que não foram aplicados aos demais licitantes.

Diante de tudo isso, a Recorrente insiste na afirmação de que a CND foi entregue no envelope de habilitação, em razão dos erros apontados de digitalização e pela repetida checagem dos documentos realizada pela equipe da Recorrente. Como demonstrado no tópico anterior, as duas certidões foram emitidas no mesmo dia, comprovando sua pré-existência, o que não faria sentido a não juntada aos documentos de habilitação."

2.23. As folhas foram digitalizadas conforme estavam dispostas, as páginas citadas pela licitante contêm rubricas em frente e verso de uma mesma folha, tratam-se da disposição final resultada da manipulação por aqueles que a rubricaram durante a sessão, o que não prejudica a análise e também não significa indício de irregularidade, pois, todas as folhas entregues no envelope de habilitação pela empresa Forest, foram digitalizadas, conforme já esclarecido pela CEL no Relatório de Análise de Recursos e Contrarrazões, e transcrito a seguir:

"1. O número de documentos no PDF (SEI nº 0149355), qual seja 236 páginas (234 páginas somadas a 2 páginas), corresponde exatamente à digitalização em frente e verso das 117 folhas registradas em Ata, somada à digitalização de frente e verso do envelope.

2. No documento PDF (SEI nº 0149355) as páginas ímpares são a frente do documento e as páginas pares são o verso do documento, conforme dispostas. As páginas 25 e 26, apesar de ambas estarem rubricadas, trata-se de frente e verso da mesma folha.

3. A diferença de assinatura ocorre por alguns presentes terem assinado na frente da folha, outros, terem assinado em seu verso e outros, em ambas as faces.

*4. Após averiguação solicitada pela licitante não constatou-se erro na digitalização da documentação apresentada pela empresa **FOREST ARK INVESTIMENTOS LTDA**, esta documentação realmente contém apenas uma CND do Ibama, a decisão de habilitação da empresa precisa ser reformada, tendo em vista o saneamento desse erro.*

5. Conforme esclarecido no item 1 acima, o número de documentos no PDF (SEI nº 0149355), qual seja 236 páginas (234 páginas somadas a 2 páginas), corresponde exatamente à digitalização em frente e verso das 117 folhas registradas em Ata, somada à digitalização de frente e verso do envelope."

2.24. Nesse ponto, é oportuno trazer a baila a percepção apresentada em contrarrazão pela licitante **VIVIANE MIYAMURA LOCH – EPP (SEI nº [0165566](#))**, abaixo transcrito:

"A recursante também alega falha de digitalização e acusa 2 folhas em branco, vale destacar que nas possíveis folhas em branco não ocorreu falha de digitação, em verdade estas são o verso dos documentos. Pode ser verificado todos os documentos de habilitação da recursante, que foram enumeradas pela CEL, a licitante colocou no envelope 01 a folha número 12 virada (página número 25 do arquivo PDF disponibilizado no SEI), visto que a folha está em branco e no verso está impresso o carimbo (página número 26 do arquivo PDF disponibilizado no SEI) que é continuação da certidão do ICMBIO, que está impressa na folha 11 (página número 23 do arquivo PDF disponibilizado no SEI), este carimbo também pode ser observado nos documentos da empresa VIVIANE MIYAMURA LOCH – EPP, que imprimiu no verso da certidão do ICMBIO conforme pode ser observado na página número 50 do arquivo PDF disponibilizado no SEI. A licitante também colocou folha de número 16 virada (página número 33 do arquivo PDF disponibilizado no SEI), ou seja, a frente ficou em branco e o verso consta a assinatura do Secretário de Estado do Meio Ambiente - SEMA AP – Robério Aleixo Anselmo Nobre, que é a continuação da certidão impressa na folha 15 (página número 31 do arquivo PDF disponibilizado no SEI)."

2.25. Dessa forma, esclarecida a questão da disposição das folhas digitalizadas após a rubrica da CEL e dos representantes das licitantes, restou evidente que a CND em nome da empresa **FOREST ARK INVESTIMENTOS LTDA** conforme exigido no item **7.4.1.2.1.** do edital não foi apresentada no envelope de habilitação.

2.26. Cabe observar que, conforme alegação da própria licitante, a mesma situação de assinatura de folhas em branco foi constatada em outra empresa, dessa forma, não procede a informação de “que a CEL adotou comportamento diferente somente em relação à recorrente”.

2.27. Por fim, a licitante, ainda sobre a possibilidade de diligência e da CEL consultar sítios eletrônicos para suprir documento ausente no envelope de habilitação, dispõe como segue:

"3.2. Do formalismo moderado e poder-dever de diligência.

Apesar da irresignação da Recorrente em ser inabilitada pela Douta Comissão por não apresentar a CND do IBAMA em nome da pessoa jurídica, por ter plena certeza de sua juntada e que pelos procedimentos da CEL, não permitem a comprovação por não exigir a rubrica de todos licitantes presentes à sessão, bem como por evidentes erros de digitalização, quando da apresentação das contrarrazões, foi apresentada ao SFB e aos Membros da Comissão de Licitações que a Recorrente sempre deteve a Certidão ora solicitada, embora a CEL afirme que o documento não foi juntado ao 'ENVELOPE I - DOCUMENTAÇÃO'".

A fim de evitar tal celeuma, a CEL deveria na sessão pública realizada no dia 24.11.2020, na presença dos demais licitantes, verificar as pendências de documentação e, de imediato, consultar ao site do Ministério do Meio Ambiente e averiguar se a empresa se encontrava em situação regular, por meio do endereço eletrônico: <https://servicos.ibama.gov.br/sicafiext/>.

Após a consulta, a CEL deveria ter realizado a juntada da CND aos autos, habilitando assim a Recorrente.

A CEL poderia analisar a documentação de habilitação à luz do princípio do formalismo moderado, consagrado pelo Tribunal de Contas da União, que prestigia o foco na finalidade da licitação em detrimento da forma. Tal princípio relaciona a ponderação entre o princípio da eficiência e o da segurança jurídica, desempenhando importante função no alcance dos objetivos descritos no art. 3º da Lei nº 8.666/93: busca da proposta mais vantajosa para a Administração, garantia da isonomia e promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

Nesse sentido, orienta o TCU no acórdão 357/2015-Plenário: “No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo. respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados.”

Ressalta-se que sua utilização não significa desmerecimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório ou negativa de vigência do caput do art. 41 da lei 8.666/93 que dispõe sobre a impossibilidade de a Administração descumprir as normas e condições do edital. Trata-se de solução a ser tornada pelo intérprete a partir de um conflito de princípios. "Diante do caso concreto, e a fim de

melhor viabilizar a concretização do interesse público, pode o princípio da legalidade estrita ser afastado frente a outros princípios. (Acórdão 119/2016-Plenário)"

Ao contrário do que ocorre com as regras/normas, os princípios coexistem entre si. Diante de um conflito de princípios (p. ex., vinculação ao instrumento convocatório x obtenção da proposta mais vantajosa), a adoção de um não provoca a aniquilação do outro. Nesse sentido, o TCU se manifestou: "Rigor formal no exame das propostas dos licitantes não pode ser exagerado ou absoluto, sob pena de desclassificação de propostas mais vantajosas, devendo as simples omissões ou irregularidades na documentação ou na proposta. desde que irrelevantes e não causem prejuízos à Administração ou aos concorrentes, serem sanadas mediante diligências. (Acórdão 2302/2012-Plenário)" "O disposto no caput do art. 41 da Lei 8.666/1993, que proíbe a Administração de descumprir as normas e o edital, deve ser aplicado mediante a consideração dos princípios basilares que norteiam o procedimento licitatório, dentre eles o da seleção da proposta mais vantajosa. (Acórdão8482/2013-1ª Câmara)"

Cabe destacar que o certame licitatório não representa um fim em si mesmo, mas um meio que busca o atendimento das necessidades públicas. Nas palavras do professor Adilson Dallari: a "licitação não é um concurso de destreza, destinados selecionar o melhor cumpridor de edital"

Seria DESPROPORCIONAL, IMOTIVADO E ILEGAL a inabilitação da Recorrente, a fim de se exigir dela documento que consta em sistema oficial informatizado da própria Administração Pública Federal.

Para tomada de decisões em face de questões incidentais ou até mesmo obscuridades, a Lei nº 8.666/93 consigna em seu art. 43, § 3º o fundamento legal para a promoção de diligências nas licitações, estabelecendo o seguinte: "É facultado 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 documentos que deveria constar originariamente da proposta"

A diligência, assim expressada, apresenta-se como meio legal de pesquisa. Trata - se na verdade, de um procedimento investigatório de natureza administrativa, cuja instauração acarretará a produção probatória necessária. Impende deixar assentado que, apesar de a Lei nº 8.666/93 referir-se à diligência como faculdade, esta é na maioria nos casos, imprescindível e inafastável para que os atos da Administração sejam pautados em fatos e circunstâncias concretas, materiais e reais.

As diligências concentram-se, notadamente, em momentos que antecedem decisões, já que sua principal finalidade é a de eliminar dúvidas, esclarecer pontos controversos e obscuros, possibilitando um julgamento correto baseado em dados e fatos reais. É comum, portanto, que ocorram por ocasião da análise dos documentos relativos à habilitação e do julgamento das propostas

3.3. Consulta aos sítios eletrônicos oficiais constitui meio legal de prova. Busca da verdade material. Documento disponível online no âmbito da própria Administração Pública Federal

Mesmo ciente de que o Decreto nº 10.024/2019 regulamenta a licitação na modalidade pregão eletrônico, e não às concorrências, é interessante trazer à baila, o texto legal que menciona a possibilidade de verificação de regularidade de licitantes, mediante consulta aos sítios eletrônicos oficiais, servindo de meio de prova para habilitação. Vejamos: "Art. 43. A habilitação dos licitantes será verificada por meio do SicaF, nos documentos por ele abrangidos, quando os procedimentos licitatórios forem realizados por órgãos ou entidades integrantes do Sisg ou por aqueles que aderirem ao SicaF. (...) § 3º A verificação pelo órgão ou entidade promotora do certame nos sítios eletrônicos oficiais de órgãos e entidades emissores de certidões constitui meio legal de prova, para fins de habilitação"

Sobre a ampliação e alcance do mesmo procedimento para as demais modalidades de licitação, incluindo a concorrência, Joel Menezes Niehbur defende: "pelo menos em relação ao pregão eletrônico, o Decreto Federal reconhece a possibilidade de o pregoeiro verificar a regularidade dos licitantes diretamente na internet, sem sequer exigir a apresentação por parte deles de certidão impressa. Defende-se que este procedimento, previsto no §4º do art. 25 do Decreto Federal nº 5.450/05, seja estendido para o pregão presencial e todas as demais modalidades, porque escorado no princípio da competitividade, não gera qualquer prejuízo à Administração Pública e aos licitantes.

Sobre a legalidade de juntada de documentos a posteriori, tamanha a precisão cirúrgica do posicionamento do Prof. Victor Amorim, que se pede autorização para a transcrição de excerto do seu artigo: "Partindo-se da compreensão de que o objetivo maior do procedimento licitatório é a consecução do interesse público aliada à observância dos primados da isonomia e igualdade de tratamento e condições entre os participantes, há que se conferir uma interpretação finalística e legitimadora ao texto insculpido no art. 43, §3º, da Lei nº 8.666/93. A inclusão posterior de documentos por parte da própria

autoridade condutora do certame licitatório deverá ser admitida desde que seja necessária para comprovar a existência de fatos existentes à época da licitação, concernentes à proposta de preços ou habilitação dos participantes, porém não documentados nos autos. Em outras palavras, não está o §3º, art. 43, da Lei nº 8.666/93, em sua parte final, vedando toda e qualquer possibilidade de juntada posterior de documento. O que dali se entende, dentro de uma visão consentânea com o interesse público e com a finalidade da contratação, é que não será permitida apenas a juntada de documento que comprove a existência de uma situação ou de um fato cuja conclusão ou consumação deu-se após a realização da sessão de licitação. Aí sim haveria burla ao procedimento e quebra do princípio da isonomia e igualdade de tratamento[9]. Assim, caso a diligência promovida pela Comissão de Licitação ou pelo Pregoeiro resulte na produção de documento que materialize uma situação já existente ao tempo da sessão de apresentação dos envelopes, não há que se falar em ilegalidade ou irregularidade. Trata-se, assim, de um juízo de verdade real em detrimento do pensamento dogmático segundo o qual o que importa é se o licitante apresentou os documentos adequadamente, subtraindo-se o fato desse mesmo licitante reunir ou não as condições de contratar com a Administração ao tempo da realização do certame”

Cumpre, ainda, consignar que o próprio TCU, no Acórdão nº 1.758/2003-Plenário, entendeu ser regular, no âmbito de procedimento licitatório, a conduta da autoridade que procedeu a juntada posterior de comprovação de regularidade fiscal da licitante através de diligência promovida com base no art. 43, §3º, da Lei nº 8.666/93. Segundo aquela Corte de Contas, tal juntada não configuraria irregularidade, mas praticidade, celeridade e otimização do certame. O apego excessivo à letra da lei pode acarretar equívocos jurídicos, porquanto que não traduzem seu sentido real.”

2.28. A CEL abordou as condições de realização de diligência nos itens 2.20 e 2.21 do presente relatório, quando foi avaliado que, conforme § 3º do artigo art 43 da Lei nº 8.666/93 e o item 15.8 do edital, **é vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente das propostas.**

2.29. Ademais, a INABILITAÇÃO da licitante **FOREST ARK INVESTIMENTOS LTDA.** está de acordo com o princípio constitucional da isonomia, pois, todas as outras licitantes que não cumpriram com a apresentação de documentos previstos no edital também foram devidamente inabilitadas, conforme preconiza a norma e não poderia a recorrente ser tratada de forma diferente, em homenagem ao princípio básico da impessoalidade previsto no artigo art. 3º da Lei nº 8.666/93.

3. DECISÃO

3.1. Por todo o aqui exposto, considerando a análise minuciosa do recurso, e das respectivas contrarrazões, amparada nas disposições do Edital da Concorrência nº 1/2020, e seus anexos, e na legislação aplicável à espécie, esta Comissão Especial de Licitação decide:

3.1.1. **Negar provimento ao recurso da empresa licitante FOREST ARK INVESTIMENTOS LTDA. e manter sua inabilitação pelo não atendimento parcial ao disposto no item 7.4.1.2.1.**

3.2. Em atendimento ao disposto no art. 109, § 4º, da Lei 8.666/93, encaminha-se a presente decisão à autoridade superior – Diretor Geral do SFB – para ratificar ou reformar o julgamento ora prolatado.

(assinado eletronicamente)
Júlio César Raposo Ferreira
Membro da CEL

(assinado eletronicamente)
Ana Paula Gomes de Melo
Membro da CEL

(assinado eletronicamente)
Maria Martini Marangon
Membro da CEL

(assinado eletronicamente)
Paulo Sérgio Camargo
Presidente da CEL

(assinado eletronicamente)
Eduardo Riviello de Andrade Humbert
Membro da CEL

(assinado eletronicamente)
Luísa Resende Rocha
Vice-Presidente da CEL



Documento assinado eletronicamente por **Paulo Sergio Camargo, Presidente da Comissão**, em 19/03/2021, às 10:07, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no nº Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015 e na Portaria nº 143 de 28 de dezembro de 2017 do Serviço Florestal Brasileiro.



Documento assinado eletronicamente por **Luísa Resende Rocha, Vice-Presidente da Comissão**, em 19/03/2021, às 10:07, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no nº Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015 e na Portaria nº 143 de 28 de dezembro de 2017 do Serviço Florestal Brasileiro.



Documento assinado eletronicamente por **Eduardo Riviello de Andrade Humbert, Membro da Comissão**, em 19/03/2021, às 10:07, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no nº Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015 e na Portaria nº 143 de 28 de dezembro de 2017 do Serviço Florestal Brasileiro.



Documento assinado eletronicamente por **Julio Cesar Raposo Ferreira, Membro da Comissão**, em 19/03/2021, às 10:08, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no nº Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015 e na Portaria nº 143 de 28 de dezembro de 2017 do Serviço Florestal Brasileiro.



Documento assinado eletronicamente por **Ana Paula Gomes de Melo, Membro da Comissão**, em 19/03/2021, às 10:08, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no nº Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015 e na Portaria nº 143 de 28 de dezembro de 2017 do Serviço Florestal Brasileiro.



Documento assinado eletronicamente por **Maria Martini Marangon, Membro da Comissão**, em 19/03/2021, às 10:12, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no nº Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015 e na Portaria nº 143 de 28 de dezembro de 2017 do Serviço Florestal Brasileiro.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.florestal.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0165929** e o código CRC **7CF71AB1**.