

NOTA TÉCNICA Nº 2023/020**Processo: Concorrência Eletrônica Nº 2023/001**

Assunto: Julgamento de Recurso Administrativo

Objeto: Contratação de serviços de análise socioambiental, fiscalização, diagnóstico e sensoriamento remoto e de geoprocessamento, para monitoramento de empreendimentos e validação de dados georreferenciados, através de laudo técnico, no processo de concessão e acompanhamento dos financiamentos concedidos pelo Banco da Amazônia aos seus clientes, nos termos e condições constantes no Edital e seus Anexos.;

Alçada: Diretoria Executiva - ME ALÇADAS – 2.2.1 Combinado com a Lei 13.303/2016.

O Pregoeiro do Banco da Amazônia S/A e sua equipe de apoio, nomeados pela Ordem de Serviço nº **2023/002**, para atuar no processo licitatório denominado **Concorrência Eletrônica nº 2023/001**, vem pelos motivos abaixo, justificar a alteração da decisão proferido no âmbito do processo administrativo.

De acordo com o art. 1º, itens 1 e 2 do Regulamento Interno de Licitações, as contratações de que trata o referido artigo, deverão obedecer às disposições da Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, do Decreto nº 8.945, de 27 de dezembro de 2006 para as fases interna da licitação, e para a fase externa, prever no edital o emprego das regras procedimentais inerentes às referidas plataformas ou sistemas eletrônicos, inclusive em relação a prazos, que em caso de contradição, devem prevalecer sobre as regras procedimentais prescritas no Regulamento, ou seja, a Lei 14.133/2021;

De acordo ainda com o art. 5º, itens 1 e 2, do Regulamento, este autoriza a utilização de plataformas ou sistemas eletrônicos do Governo Federal ou outros que entenda devidos para a realização dos procedimentos de licitação, contratação direta e execução contratual previstos no presente Regulamento.

Segundo o artigo 165, inciso I, § 2º, da Lei 14.133/2021, após ter sido declarado o vencedor da licitação, qualquer licitante poderá manifestar sua intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de três dias úteis para apresentar as razões do recurso.

Após a análise das propostas técnicas, a empresa **AGROTOOLS GESTÃO E MONITORAMENTO GEO-ESPACIAL DE RISCOS S.A** obteve a maior pontuação, somando-se a proposta técnica e a proposta de preços, totalizando 170,59 pontos, contudo, na fase da Prova de Conceitos, a empresa foi reprovada pela área técnica, sendo desclassificada e assim foi convocada a próxima colocada na ordem de classificação, sendo a empresa **TERRAS APP SOLUTIONS E SERVICOS EM TECNOLOGIA LTDA** com a pontuação de 136,54.

Foi então convocada a empresa TERRAS, para a realização da Prova de Conceito, a qual após sua realização, a área técnica aprovou através de um relatório técnico.

Assim, após a aprovação da empresa na POC, se passou a análise da sua documentação de habilitação, onde também foi aprovada, sendo a mesma então declarada vencedora do certame, sendo aberto assim a fase recursal única para as empresas que tinham se manifestado com intenção de recurso nas fases do julgamento da proposta e da análise dos documentos de habilitação, sendo aberto então o prazo de 3(três) dias úteis para o envio da peça recursal, e as contrarrazões dentro do mesmo prazo.

A peça recursal e as contrarrazões foram enviadas dentro do prazo, através do sistema comprasnet.gov.br, no prazo final de 25/10/2023 e prazo final para a decisão em 09/11/2023.

Desta forma, é atribuição do Agente de Contratação, na forma do art. 165, inciso I, § 2º, da 14.133/2021, “que, se não reconsiderar o ato ou a decisão no prazo de 3 (três) dias úteis, encaminhará o recurso com a sua motivação à autoridade superior”.

HISTÓRICO DA LICITAÇÃO

A licitação ora realizada é do tipo Técnica e Preço, pelo critério de julgamento “menor preço global pelos 5 anos”.

Em 25 de julho de 2023 foi realizada a sessão pública com a participação de 07(sete) empresas, onde constam as respectivas pontuações e valores das propostas abaixo:

Lote 1

Classif.	Licitante	VI. Estimado	Nota Técnica e Preço	Lances/final.	Negociado	Status
1ª	AGROTOOLS	R\$ 61.146.797,60	170,59	R\$ 21.056.950,00		Desclassificada
2ª	TERRAS APP	R\$ 61.146.797,60	136,54	R\$ 45.616.488,00	R\$ 35.000.000,00	Aceita e Habilitada
3ª	VEGA MONITORAMENTO	R\$ 61.146.797,60	108,57	R\$ 16.668.750,00		Desclassificada
4ª	CYAN AGROANALYTICS	R\$ 61.146.797,60	87,96	R\$ 45.626.425,00		Não Convocada
5ª	SERASA S.A	R\$ 61.146.797,60	69,22	R\$ 40.157.844,20		Desclassificada

DOS RECURSOS

Encerrada a fase de julgamento e negociação e após intenção de recursos, as empresas **AGROTOOLS GESTÃO E MONITORAMENTO GEO-ESPACIAL DE RISCOS S.A, VEGA MONITORAMENTO E ORIGINAÇÃO AGROAMBIENTAL LTDA, CYAN AGROANALYTICS - INTELIGÊNCIA CLIMÁTICA E SENSORIAMENTO REMOTO LTDA e SERASA S.A** apresentaram as Razões Recursais, conforme resumo abaixo:

Contra o recurso apresentado pela empresa AGROTOOLS, foram enviadas contrarrazões pelas empresas TERRAS e CYAN.

Contra o recurso da empresa CYAN, foram enviadas contrarrazões das empresas AGROTOOLS E TERRAS.

Contra o recurso da empresa SERASA, foram enviadas contrarrazões pelas empresas CYAN, AGROTOOLS e TERRAS.

Contra o recurso da empresa VEGA, foram enviadas contrarrazões pelas empresas CYAN, AGROTOOLS e TERRAS.

Em relação aos recursos apresentados, os questionamentos se dividem em questionamentos referente ao procedimento em si, ou seja, questionamentos por erros no edital referente a legislação aplicável e questionamentos de ordem técnica direcionados aos aspectos de qualificação técnica e documentação que influenciaram na pontuação das empresas.

Em seu recurso a empresa **AGROTOOLS GESTAO E MONITORAMENTO GEO-ESPACIAL DE RISCOS S.A.** alegou principalmente que o edital não foi claro em suas regras quanto a avaliação da prova de conceito, que houve uma elevada margem de subjetividade, a qual poderia levar a um direcionamento do certame, dada a solução do seu objeto, solicitando que a sua pontuação seja reconsiderada merecendo a pontuação adequada e obtenção da aprovação total das funcionalidades e critérios analisados, e discorreu apresentando análises e justificativas de todos os itens da prova de conceito, que foram baseados no documento “Avaliação dos CRITÉRIOS TÉCNICOS de julgamento da Prova de Conceito” encaminhado pelo BASA (Anexo I).

Os questionamentos feitos pela empresa CYAN, foram de que a recorrida não teria apresentado seus preços pelo valor unitário conforme exigiria o item citado, conforme a tabela 3, critérios socioambientais, sendo cobrados de maneira diferente para cada um dos serviços do Lote 1, especificamente para os Serviço de Análise Socioambiental PRONAF e Serviço de Análise Socioambiental Agronegócio.

Em relação a documentação da recorrida, citou que a empresa TERRAS não apresentou qualquer evidência de vínculo/compromisso dos profissionais apresentados para compor sua equipe técnica e que ainda não houve registro no conselho regional profissional competente a profissional apontada como especialista pelo consórcio TERRAS, da profissional Carolyne Bueno Machado (eng. ambiental) no CREA.

Questionou ainda a não apresentação de tradução juramentada dos diplomas dos profissionais, além também da certidão positiva de falência, onde diz que apesar da certidão ser negativa, não é possível emitir a referida certidão no site.

Citou também sobre a documentação de habilitação da empresa AUDISAT, onde teria apresentado certidão de Cadastro de Contribuintes Municipal data de validade de 13/04/2023, ou seja, com a validade já vencida na data de entrega das propostas.

Citou também a falta de clareza no resultado dos critérios da POC.

O recurso da SERASA, questionou principalmente sobre a sua documentação técnica, mais precisamente sobre a documentação da empresa BRAIN e AGROSATÉLITE, que não poderiam ser consideradas estranhas a sua documentação, tendo em vista que ambas são controladas por ela e que não poderiam ser consideradas uma subcontratação.

No recurso da empresa VEGA, se questionou principalmente sobre a desconsideração da indicação dos profissionais e sua qualificação apresentada por não ter sido juntado os documentos comprovando as qualificações indicadas, como diplomas, certificados etc.

Se questionou também sobre a não realização de diligências pelos examinadores para sanar irregularidades ou ausências de documentação contrariando o art. 64 da Lei 14.133/21 c/c com o art. 81, item 04 do Regulamento de Licitações e Contratos do Banco da Amazônia e itens 11.2, 12.21, 41.5 e 41.10 do Edital nº 2023/001.

Além disso, citou inconsistências no edital, onde cita que o edital exigiu na fase de apresentação da proposta técnica, documentação pertinente à fase de habilitação, qual seja o atestado de capacidade técnica, documento referente à qualificação técnica dos licitantes

Foi citado também sobre a pontuação progressiva atribuída aos atestados apresentados, que assim, o somatório de atestados de capacidade técnica seria ilegal para fins de habilitação, de modo que, tal entendimento aplicando-se a analogia deve ser estendido para fins de pontuação técnica.

Outro ponto foi sobre o percentual de corte das notas, onde cita que a previsão é manifestamente ilegal, pois carece de amparo legal e que não existe previsão normativa na Lei 13.303/16, Lei 14.133/21, tampouco na IN nº 02/2023 que determine que a pontuação mínima seja de 50% da maior nota.

Modalidade e procedimento administrativo contraditórios – questionou que como no preâmbulo do edital, tendo a legislação que rege o mesmo, como sendo a similar à modalidade Concorrência Eletrônica, prevista na Lei Federal nº 14.133/2021, processada pelo critério de melhor combinação de técnica e preço. Assim, se o certame era regido pela Lei nº 14.133/21 e consequentemente pela Instrução Normativa SEGES/MGI nº 2/2023, assim, a referida licitação deveria ter sido conduzida por agente de contratação ou comissão de contratação, o que na prática não ocorreu, posto que o edital designa um pregoeiro para condução dos trabalhos em diversas cláusulas.

Controvérsia entre a modalidade adotada, posto que a palavra “Pregão” aparece em diversas oportunidades, pelo menos 08 vezes ao longo do edital. Tais fatos contribuem para uma verdadeira confusão no tocante a quais regras que serão cumpridas, posto que qualquer umas das mais de 50

menções à modalidade “pregão” e “pregoeiro” não são aplicáveis aos procedimentos de concorrência eletrônica que este Órgão discriminou como sendo o trâmite aplicável.

Citou ainda que, o Banco não seguiu o seu regulamento próprio acerca dos processos licitatórios, uma vez que notoriamente vigora em nosso ordenamento jurídico o princípio da especialidade, o qual determina que em havendo divergência/conflito entre norma específica e norma geral, prevalece aquela e que por isso, não se seguiu o princípio auferido e por isso deixou de observar nome de contratações públicas a qual está vinculado em razão de sua qualificação(estatal) para utilizar norma geral de licitação.

Por fim, questionou sobre o momento da juntada de documentos, onde não houve fundamento do Banco para a juntada dos documentos da habilitação, proposta e técnica, serem protocolados de forma concomitante, além dos prazos recursais, onde houve divergência entre os prazo do edital, e os prazos previstos na Lei 13.303/2016 e no Regulamento do Banco.

DAS CONTRARRAZÕES

A recorrida TERRAS inseriu as contrarrazões no sistema e refutou todas as alegações das recorrentes, onde não será detalhado os pontos que foram questionados.

DA ANÁLISE DO RECURSO

Passemos a análise do recurso, e considerando as contrarrazões expostas pelas recorridas, e em consonância aos objetivos basilares da licitação definidos em lei onde 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 lhe são correlatos.

Preliminarmente, se faz necessário esclarecer que, apesar de todas os questionamentos técnicos apresentados, focaremos a resposta apenas nos aspectos jurídicos apresentados, devido a manifestação do jurídico do Banco.

Foi feita consulta ao Jurídico, solicitando especial análise e manifestação quanto aos aspectos jurídico quanto a legalidade das exigências do edital citadas acima e se tais questionamentos seriam vícios passíveis de anulação do processo, revogação ou convalidação dos atos para prosseguimento da licitação.

Em sua análise, o Jurídico do Banco, ao analisar os questionamentos apresentados em relação ao edital, citou em resumo que em consulta, a própria área técnica constatou o vício do edital, com a aplicação da lei 14.133/21.

Constatou ainda que isso se deveu ao fato de que o regime jurídico instituído pela Lei nº 14.133/2021 foi cuidadosamente definido para não interferir naquele que rege as contratações firmadas pelas empresas estatais, nos termos da Lei nº 13.303/2016. Tanto é assim, que o art. 1º, § 1º da Lei nº 14.133/2021 expressamente estabelece que:

“Não são abrangidas por esta Lei as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as suas subsidiárias, regidas pela Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, ressalvado o disposto no art. 178 desta Lei”.

Logo, sobre esse aspecto, não há como simplesmente transportar as inovações contidas na Lei nº 14.133/2021, no que toca aos casos de concorrência eletrônica para o universo das contratações das empresas estatais, na medida em que tal Lei não pretendeu promover a atualização ou, até mesmo, a modificação da Lei das Estatais, nº 13.303/2016, e em última análise, essa transposição representaria flagrante inobservância da Lei nº 13.303/2016.

Considerou então o jurídico que “em virtude disso, resta necessário a **ANULAÇÃO** do procedimento licitatório em razão da expressa previsão do artigo 1º § 1º da Lei nº 14.133/2021 e não aplicação da concorrência eletrônica por expressa falta de previsão na lei 13.303/16”.

Por fim o órgão consultivo, concluiu, da seguinte forma:

“Diante do exposto, considerando que o edital de concorrência eletrônica nº 001/2023 utilizou a legislação que não é aplicável as Estatais, conforme prevê expressamente o artigo 1º § 1º da Lei nº 14.133/2021, considerando que a referida modalidade e seus ritos não estão previstos na Lei 13.303/16, tampouco no Regulamento de licitações e contrato **RECOMENDA-SE a ANULAÇÃO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO** em razão da absoluta inaplicabilidade da legislação, modalidade e ritos previstos no certame”

Não obstante a manifestação do órgão jurídico do Banco, cabe-nos fazer algumas considerações sobre os procedimentos eletrônicos realizados pelo Banco e quais regras devem ser seguidas em relação aos mesmos, mesmo que a Lei 13.303/2023 não traga em seu bojo, referência a modalidades de licitação.

Foi citado pela recorrente VEGA sobre as contradições no edital, em relação a legislação aplicada, bem como em relação aos prazos para recursos e que estariam em desacordo com a Lei 13.303/2016 e ainda com o Regulamento de Licitações do Basa.

Inicialmente cabe pontuar que a referida licitação, no preâmbulo do seu edital, é citado a legislação a qual se regerá a licitação a qual extraímos abaixo:

(...)

*“procedimento Licitatório Eletrônico, de Nº 2023/001, similar a modalidade de Concorrência Eletrônica prevista na Lei 14.133/2021, com critério de julgamento de melhor combinação de técnica e preço em relação ao menor preço global anual, o qual **reger-se-á pelo disposto no Regulamento Interno de Licitações e Contratos do Banco da Amazônia S/A,***

(...)

Lei 14.133/2021 referente a modalidade de Concorrência Eletrônica aplicável de forma subsidiária conforme § 2º do artigo 51 e inciso III do artigo 54 da Lei 13.303/2016, quanto ao critério de julgamento, conforme Instrução Normativa SEGES/MGI nº 2, de 7 de fevereiro de 2023 que dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por técnica e preço, na forma eletrônica, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, Comunicado da SEGES/MGI Nº 01/2023 de 14/02/2023 e ainda o Decreto Nº 8.538/2015 e suas respectivas alterações

A Concorrência Eletrônica cujo módulo está disponível no sistema comprasnet, no site www.gov.br/compras, no que pese não haver autorização expressa na Lei 13.303/2021 para que as empresas públicas e sociedades de economia mista (Administração Indireta) utilizem essa modalidade, também não veda sua utilização, mas recomenda a realização das licitações preferencialmente no formato eletrônico

O parágrafo 2º do artigo 51 da Lei 13.303/2021, cita que os atos e procedimentos da licitação deverão ser preferencialmente por meio eletrônico definidos pelo edital, conforme abaixo:

*§ 2º Os atos e procedimentos decorrentes das fases enumeradas no caput praticados por empresas públicas, por sociedades de economia mista e por licitantes **serão efetivados preferencialmente por meio eletrônico**, nos termos definidos pelo instrumento convocatório, devendo os avisos contendo os resumos dos editais das licitações e contratos abrangidos por esta Lei ser previamente publicados no Diário Oficial da União, do Estado ou do Município e na internet.*

No que pese o edital fazer referência a aplicação da Lei 14.133/2021 e que deva ser usada de forma subsidiária, o próprio regulamento do Banco, em seu artigo 5º, itens 1 e 2, além de autorizar a utilização de sistemas e plataformas tanto privadas quanto do Governo Federal, autoriza que as regras do sistema eletrônico da licitação usada no que tange a fase externa, deverão prevalecer sobre o Regulamento do Banco, vejamos:

*1 - O BANCO DA AMAZÔNIA **pode utilizar plataformas ou sistemas eletrônicos do Governo Federal** ou outros que entenda devidos **para a realização dos procedimentos de licitação**, contratação direta e execução contratual previstos no presente Regulamento.*

*2 - Na hipótese do item 1 supra, o BANCO DA AMAZÔNIA **deve** prever no edital o emprego das regras procedimentais inerentes às referidas plataformas ou sistemas eletrônicos, inclusive em relação a prazos, que, **em caso de contradição, devem prevalecer sobre as regras procedimentais prescritas no presente Regulamento.**(grifo nosso)*

Percebe-se então que, as regras da fase externa da Concorrência Eletrônica 2023/001, utilizada pela plataforma do Governo Federal, inclusive quanto aos prazos de recursos, devem seguir os prazos previstos na Lei 14.133/2021, pois tais prazos se materializam na fase externa da licitação e de acordo com o artigo 165, inciso I, são de 3(três) dias úteis contados da data de intimação ou de lavratura da ata.

Quanto ao prazo mínimo para apresentação da intenção de recurso, apesar de na lei não citar o tempo mínimo, na IN SEGES/MGI Nº 2, DE 7 DE FEVEREIRO DE 2023 que dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por técnica e preço, na forma eletrônica, no âmbito da Administração Pública

federal direta, autárquica e fundacional, em seu artigo 37 cita que o prazo mínimo é de 10(dez) minutos conforme abaixo:

Art. 37. Qualquer licitante poderá, durante o prazo concedido na sessão pública, não inferior a 10 minutos, após o término do julgamento das propostas e do ato de habilitação ou inabilitação, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recorrer, sob pena de preclusão, ficando a autoridade superior autorizada a adjudicar o objeto ao licitante declarado vencedor.

Assim, reforçamos que os prazos adotados no edital, foram em relação a Lei 14.133/2021 e apesar desses prazos citados nos itens 20.1 e 20.5 serem em dias corridos, o que foi um erro de redação, não houve prejuízo aos licitantes no que tange ao prazo, tanto para apresentação das intenções recursos, quanto ao próprio prazo para envio das peças recursais, isso porque, o sistema está parametrizado para adotar o prazo de dias úteis e não dias corridos, então mesmo que adotássemos dias corridos, o sistema não aceitaria, como não aceitou, e utilizou o prazo em dias úteis.

Mesmo assim, considerando a manifestação do Jurídico do Banco, acataremos a sugestão pela ANULAÇÃO do certame, tendo em vista os diversos vícios apresentados no edital, e que poderiam ainda confundir as regras do jogo, prejudicando assim os participantes do certame bem como a isonomia e competitividade do certame.

Diante da manifestação apresentado pelo órgão consultivo, e da decisão de **ANULAÇÃO** da licitação, perde-se o objeto do mérito dos recursos apresentados, devendo-se conhecer dos recursos apresentados, porém, não analisar o mérito dos questionamentos técnicos apresentados, tendo em vista que a justificativa apresentada pelo Jurídico do Banco é eminentemente jurídica considerando que o edital de Concorrência Eletrônica nº 001/2023 utilizou a legislação que não é aplicável as Estatais, conforme prevê expressamente o artigo 1º § 1º da Lei nº 14.133/2021, considerando ainda que a referida modalidade e seus ritos não estão previstos na Lei 13.303/16, tampouco no Regulamento de licitações e contrato, em razão da absoluta inaplicabilidade da legislação, modalidade e ritos previstos no certame;

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando, portanto, que nos atos praticados pelo Pregoeiro na licitação se configurou vícios insanáveis, considerando ainda que os atos praticados feriram o princípio da legalidade e da busca pela proposta mais vantajosa, entendemos assim, que os recursos interposto pela empresas **AGROTOOLS GESTÃO E MONITORAMENTO GEO-ESPACIAL DE RISCOS S.A, VEGA MONITORAMENTO E ORIGINAÇÃO AGROAMBIENTAL LTDA, CYAN AGROANALYTICS - INTELIGÊNCIA CLIMÁTICA E SENSORIAMENTO REMOTO LTDA e SERASA S.A** devem prosperar, sem o julgamento do mérito, uma vez que existem fundamentos de fato e de direito que indiquem a necessidade de anulação da decisão do Pregoeiro bem como da licitação como um todo, que declarou a empresa **TERRAS APP SOLUTIONS E SERVICOS EM TECNOLOGIA LTDA** vencedora da licitação.

O Pregoeiro registra que o Procedimento Concorrência Eletrônica 2023/001 foi autorizado pela Diretoria Executiva, em 19.04.2023, que aprovou a proposição constante do Parecer GEPAC-COCOM-2023/105, de 11.04.2023.

O Pregoeiro informa ainda que o processo licitatório seguiu todos os ritos que determina a legislação, dentre elas a publicação do Edital no DOU e no site do Banco, e a forma de condução por meio de Pregão Eletrônico, primando pela transparência e publicidade dos atos.

DECISÃO

- a) Isto posto, o Pregoeiro decide pela anulação da Concorrência Eletrônica 2023/001, por ilegalidade insanável, pelo exposto acima, encaminhando posteriormente o assunto a **Diretoria Executiva**, propondo a sua anulação, que é quem compete deliberar em caráter final, na forma do artigo 71, inciso III, da Lei 14.133/2021, na forma do item I, considerando ainda a prerrogativa do art. 165, inciso I, § 2º, da 14.133/2021.

Belém (PA), 15 de dezembro de 2023

Elcio de Sousa Farias
Pregoeiro