



IDEFLOR-Bio

GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO FLORESTAL E DA BIODIVERSIDADE DO ESTADO DO PARÁ – IDEFLOR-Bio

EDITAL DA CONCORRÊNCIA Nº 001/2026- CONCESSÃO DE UNIDADES DE MANEJO FLORESTAL NAS FLORESTAS ESTADUAIS DO PARU E DO IRIRI NO ESTADO DO PARÁ.

PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO	RESPOSTA
<p>O impugnante sustenta, em síntese, que o cronograma inicialmente previsto para realização do certame não teria observado o prazo mínimo de 35 (trinta e cinco) dias úteis, previsto no art. 55 da Lei nº 14.133/2021, bem como a antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias, prevista no art. 22 do Decreto Federal nº 12.046/2024.</p>	<p>O edital foi estruturado de acordo com o marco normativo vigente para concessões florestais, observando-se:</p> <ul style="list-style-type: none">• A Lei nº 11.284/2006, que disciplina a gestão de florestas públicas para produção sustentável;• A Lei nº 14.133/2021, como norma geral de licitações;• O Decreto Federal nº 12.046/2024, que regulamenta especificamente o procedimento licitatório para concessões florestais. <p>Portanto, não houve afronta ao dispositivo legal, tampouco violação aos princípios da legalidade, da competitividade ou da ampla participação.</p> <p>Ainda que superadas as razões jurídicas expostas, cumpre registrar que a presente impugnação perdeu o objeto.</p> <p>Isso porque, por razões de oportunidade e conveniência administrativa, a Administração decidiu adiar a data de</p>



realização do certame, originalmente prevista para 23/03/2026, passando a sessão pública a ocorrer em 31/03/2026.

Com o adiamento do certame, resta prejudicada a discussão suscitada pelo impugnante quanto ao prazo para apresentação das propostas, uma vez que o cronograma do procedimento foi alterado pela Administração e, portanto, os prazos questionados restam definitivamente superados.

Diante do exposto, conhece-se da impugnação, por tempestiva, para negar-lhe provimento, pelos seguintes fundamentos:

I. O edital encontra-se em conformidade com o Decreto Federal nº 12.046/2024, especialmente com o disposto em seu art. 22;

II. Aplica-se ao caso a regra da especialidade normativa, nos termos do art. 2º, §2º da LINDB;

III. Não houve violação a qualquer dispositivo legal;

IV. Ademais, verifica-se perda superveniente do objeto da impugnação, em razão do adiamento da sessão pública para o dia 31/03/2026, por razões de oportunidade e conveniência administrativa, conforme extrato publicado no DOE nº 36.566 de 18/03/2026;

V. Ressalta-se ainda que eventuais modificações no



IDEFLOR-Bio

GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO FLORESTAL E DA BIODIVERSIDADE DO ESTADO DO PARÁ – IDEFLOR-Bio

	<p>edital só implicarão nova divulgação na mesma forma de sua divulgação inicial, além do cumprimento dos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais quando a alteração comprometer a formulação das propostas, o que não ocorreu no presente caso, nos termos do art. 55, §1º da Lei nº 14.133/2021.</p> <p>Dessa forma, mantém-se o edital, sem prejuízo das adequações decorrentes do novo cronograma do certame.</p>
<p>A presente impugnação dirige-se ao item 2.6 do Anexo 6 – Orientações para o Processamento dos Seguros e Garantias, que estabelece requisito específico para a prestação de garantia contratual na modalidade de fiança bancária. O referido dispositivo estabelece que:</p> <p>“A garantia de execução contratual apresentada na modalidade de fiança bancária deverá ser emitida por instituição bancária listada no último Relatório dos 50 (cinquenta) maiores Bancos – Critério de Ativo Total menos Intermediação, emitido trimestralmente pelo Banco Central do Brasil.”</p> <p>Tal exigência, como se verá a seguir, merece revisão, por apresentar restrição não prevista na legislação de regência e potencial limitação indevida à competitividade do certame.</p> <p>A exigência impugnada também compromete o princípio da competitividade, previsto no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.</p> <p>Isso porque o requisito limita a emissão da garantia a um</p>	<p>Trata-se de medida que busca assegurar maior confiabilidade aos instrumentos de garantia apresentados, sendo compatível com a natureza e a complexidade desse tipo de contratação.</p> <p>Nesse sentido, não há óbice jurídico à previsão de exigências mais rigorosas para a garantia ofertada em licitações de projetos de concessão. A legislação de licitações e contratos estabelece diretrizes gerais quanto à exigência de garantias, conferindo à Administração a prerrogativa de disciplinar, no edital, as condições específicas para sua prestação, de acordo com as características e a complexidade da contratação. Dessa forma, a exigência originalmente prevista no edital revela-se compatível com o regime jurídico aplicável, não configurando afronta à Lei nº 14.133/2021 e às demais normas que regem a matéria.</p> <p>Ressalte-se, ainda, que a fixação prévia e objetiva de critérios para aceitação de garantias contribui para a observância da isonomia entre os licitantes, ao estabelecer parâmetros claros e uniformes a serem observados por todos os participantes.</p> <p>Não obstante, a definição das condições editalícias deve considerar, além de sua conformidade jurídica, a sua adequação às circunstâncias específicas de cada certame. Nesse sentido, a Administração, no exercício de seu juízo de conveniência e oportunidade, pode reavaliar as condições inicialmente</p>



grupo reduzido de instituições financeiras, excluindo diversas entidades que são regularmente autorizadas a operar pelo Banco Central do Brasil, possuem plena capacidade para emitir fianças bancárias e atuam regularmente no mercado de garantias contratuais.

Instituições como bancos médios, cooperativas de crédito e instituições financeiras especializadas ficam automaticamente impedidas de prestar a garantia exigida, ainda que plenamente habilitadas pelo sistema financeiro nacional.

Essa restrição tende a gerar redução das alternativas disponíveis aos licitantes, aumento dos custos financeiros para obtenção da garantia além de limitação indireta à participação de interessados no certame. A jurisprudência dos órgãos de controle é pacífica no sentido de que cláusulas editalícias não podem restringir injustificadamente a competitividade do certame, devendo a Administração buscar a maior participação possível de interessados aptos a executar o objeto licitado.

Diante do exposto, requer-se:

1. o conhecimento da presente impugnação, por ser legítima e tempestiva, nos termos do edital;
2. a retificação do item 2.6 do Anexo 6 do edital, para excluir a exigência de que a fiança bancária seja emitida por instituição constante no Relatório dos 50 maiores bancos do Brasil;
3. a adequação da redação para admitir fiança bancária emitida por qualquer instituição financeira devidamente autorizada a

estabelecidas, de modo a ajustá-las às peculiaridades do caso concreto.

Assim, embora a exigência originalmente prevista seja juridicamente válida e alinhada às práticas adotadas em projetos de concessão, entende-se que, no presente caso, sua flexibilização mostra-se medida adequada com vistas ao aperfeiçoamento do instrumento convocatório e à ampliação da participação de interessados.

Diante disso, a impugnação merece ser acolhida, não por vício de legalidade da exigência inicialmente prevista, mas como medida de aprimoramento do edital. Impõe-se, portanto, a retificação do item 2.6 do Anexo 6, com a exclusão da exigência de que a fiança bancária seja emitida por instituição constante no Relatório dos 50 maiores bancos.

Diante do exposto, verifica-se que a impugnação reúne os requisitos de admissibilidade, por ter sido apresentada tempestivamente, razão pela qual deve ser conhecida. No mérito, o pleito formulado merece acolhimento. Assim, DEFIRO a impugnação apresentada, passando o item 2.6 do Anexo 6 ao Edital – Orientações para o Processamento dos Seguros e Garantias a vigorar com a seguinte redação:

2.6. A GARANTIA DE EXECUÇÃO CONTRATUAL apresentada na modalidade de fiança bancária deverá ser emitida por banco ou instituição financeira devidamente autorizada a operar no País pelo Banco Central do Brasil



<p>operar no país pelo Banco Central do Brasil, nos termos do art. 96 da Lei nº 14.133/2021;</p>	
<p>Trata-se de impugnação ao Edital da Concorrência nº 001/2026, apresentada por interessada devidamente qualificada, na qual se apontam supostas irregularidades em dispositivos do instrumento convocatório relativos à modelagem técnica e econômico-financeira da concessão.</p> <p>Em síntese, a impugnante estrutura sua insurgência em quatro pontos principais:</p> <p>(i) Ausência de exigência de qualificação técnica operacional (item 19.1.3): sustenta que o edital limita a habilitação técnica à comprovação de vínculo com responsável técnico registrado no CREA, sem exigir atestados de capacidade técnica operacional da pessoa jurídica. Argumenta que, diante da magnitude do objeto, tal omissão permitiria a participação de empresas sem experiência prévia compatível, o que representaria risco à adequada execução contratual e à proteção do patrimônio florestal.</p> <p>(ii) Amplitude excessiva dos preços mínimos e ausência de critérios de inexequibilidade (item 17.3): alega que as faixas de preços estabelecidas no edital apresentam variação desproporcional entre valores mínimos e máximos, sem a devida exposição da memória de cálculo que os fundamenta. Sustenta, ainda, que a ausência de critérios objetivos para identificação de propostas inexequíveis</p>	<p>I. Suficiência dos critérios de qualificação técnica</p> <p>Em relação à alegação de que o edital deveria exigir atestados de capacidade técnica operacional da pessoa jurídica, a impugnação não merece prosperar.</p> <p>Nos termos do art. 67 da Lei nº 14.133/2021, a qualificação técnica pode ser comprovada por diferentes meios, inclusive a indicação de profissional devidamente registrado no conselho profissional competente para atuar como responsável técnico pelas atividades gerenciais e técnicas relativas ao objeto da concessão (inciso I). A legislação, portanto, admite expressamente a comprovação da capacidade técnica por meio do acervo técnico-profissional, não restringindo a habilitação à apresentação de atestados em nome da pessoa jurídica.</p> <p>Nesse sentido, observa-se que o rol previsto no art. 67 não possui caráter cumulativo, cabendo à Administração, no exercício de sua discricionariedade técnica, definir os requisitos de habilitação mais adequados às características do objeto licitado.</p> <p>Além disso, o edital e seus anexos estabelecem mecanismos suficientes para assegurar a adequada execução contratual, incluindo a comprovação do vínculo entre a licitante e o profissional que atuará como responsável técnico na concessão, além de um conjunto de obrigações contratuais, metas de desempenho e penalidades</p>



comprometeria a segurança do certame, ao permitir a seleção de propostas financeiramente inviáveis.

(iii) **Ausência de indicador técnico relativo à gestão de carbono e certificação florestal (itens 16.2 a 16.4):** argumenta que, embora o edital preveja a exploração de créditos de carbono como receita acessória, não há indicadores técnicos destinados a avaliar a capacidade das licitantes para atuação nesse segmento. Afirma que tal omissão geraria incoerência interna no edital e comprometeria a seleção da proposta mais vantajosa sob a perspectiva ambiental.

(iv) **Condicionamento indevido da outorga fixa ao preço máximo do edital (itens 17.2 e 17.2.1):** questiona a regra que restringe a oferta de outorga fixa às licitantes que apresentarem proposta igual ao preço máximo por metro cúbico, sustentando que tal condicionamento reduziria a competitividade e favoreceria empresas com maior capacidade financeira, em detrimento da eficiência econômica das propostas.

aplicáveis à futura concessionária em caso de descumprimento do contrato.

Por fim, a modelagem adotada encontra paralelo em concessões florestais estruturadas em âmbito federal e validadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU),¹ a exemplo dos editais de licitação das concessões das Florestas Nacionais da Região Sul², da Floresta Nacional de Humaitá (AM)³ e da Floresta Nacional de Jatuarana.⁴

A exigência adicional pretendida pela impugnante, além de não obrigatória, poderia restringir indevidamente a competitividade do certame, em afronta ao art. 9º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

Dessa forma, não há irregularidade a ser sanada.

II Adequação dos preços e garantia de exequibilidade das propostas apresentadas

Em relação à alegação de que os preços mínimo e máximo seriam inadequados e de que não haveria critérios para aferição da inexequibilidade das propostas, a impugnação não merece prosperar.

¹ No TCU, os processos de concessão das Flonas da Região Sul, de Humaitá e de Jatuarana, foram objeto, respectivamente, do Acórdão 252/2023-Plenário, Acórdão 600/2022-Plenário e Acórdão 540/2026 – Plenário.

² Disponível em: <https://www.gov.br/florestal/pt-br/assuntos/concessoes-e-monitoramento/editais-em-licitacao/flonas-da-regiao-sul/florestas-nacionais-da-regiao-sul>. Acesso em: 27/03/2026.

³ Disponível em: <https://www.gov.br/florestal/pt-br/assuntos/concessoes-e-monitoramento/concessoes-florestais-em-andamento/floresta-nacional-de-humaita-am/edital-de-licitacao-para-concessao-florestal-na-flona-de-humaita-am>. Acesso em: 27/03/2026.

⁴ Disponível em: <https://www.gov.br/florestal/pt-br/assuntos/concessoes-e-monitoramento/editais-em-licitacao/floresta-nacional-do-jatuarana-am>. Acesso em: 27/03/2026.



IDEFLOR-Bio

GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO FLORESTAL E DA BIODIVERSIDADE DO ESTADO DO PARÁ – IDEFLOR-Bio

Os valores de preço mínimo e máximo foram definidos com base em estudos técnico-econômicos consistentes, que consideraram, entre outros elementos, os custos operacionais do manejo florestal sustentável, os investimentos necessários à implantação e operação da concessão, os riscos inerentes à atividade e as condições de mercado vigentes para o setor de manejo florestal.

Ademais, o processo de estruturação do projeto observou os princípios da transparência e da publicidade. O modelo econômico-financeiro adotado para as UMFs e o plano de negócios referencial da concessão foram disponibilizados ao público com os demais documentos editalícios e, anteriormente à publicação do edital, foram submetidos a mecanismos de participação social, como consulta e audiência pública, e apresentados em rodadas de *roadshows* coletivos e individuais com os potenciais interessados.

No que se refere à amplitude das faixas de preço, cumpre destacar que a definição de valores mínimo e máximo visa justamente acomodar a heterogeneidade de estratégias operacionais e estruturas de custo entre potenciais licitantes, preservando a competitividade do certame. A fixação de intervalos mais amplos não configura, por si só, irregularidade, desde que fundada em estudos técnicos, como ocorreu no presente caso.

Quanto à alegada ausência de critérios de inexecutabilidade, também não assiste razão à impugnante.

O art. 59 da Lei 14.133/2021 impõe, entre outras hipóteses, a desclassificação de propostas que não obedecerem às



especificações técnicas pormenorizadas no edital (inciso II), apresentarem preços inexequíveis (inciso III) e não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela licitação (inciso IV). Em relação a este último ponto, observa-se que a exigência de demonstração da exequibilidade da proposta, pela licitante, é uma faculdade da Administração Pública, na medida em que há outros mecanismos disponíveis ao gestor público para garantir que as propostas apresentadas pelas licitantes serão exequíveis.,

No presente edital, foram previstos diversos mecanismos para mitigação desses riscos, dentre os quais (i) a apresentação de declaração de aptidão financeira; (ii) o cumprimento dos requisitos de habilitação econômico-financeira; e (iii) a prestação de garantia de execução contratual e a obrigatoriedade de integralização do capital social da SPE como condição para assinatura do contrato de concessão.

Reforça-se, por fim, que o edital está alinhado à prática que tem sido adotada em outras concessões florestais e validadas pelos órgãos de controle, razão pela qual não se verifica, também em relação a este ponto, qualquer ilegalidade ou inadequação nos parâmetros adotados.

I.II. Ausência de Indicador Técnico Relativo a Gestão de Carbono e Certificação Florestal

Em relação à alegação de que o edital deveria incluir indicadores técnicos relativos à gestão de carbono e certificação florestal, a impugnação não merece prosperar.



IDEFLOR-Bio

GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO FLORESTAL E DA BIODIVERSIDADE DO ESTADO DO PARÁ – IDEFLOR-Bio

Nos termos do edital e da minuta do contrato de concessão, a exploração de créditos de carbono e serviços ambientais associados está prevista como receita acessória, não integrando o objeto principal da concessão, que consiste no manejo florestal sustentável.

A Lei nº 11.284/2006, ao disciplinar as concessões florestais, estabelece, em seu art. 26, §1º, que o julgamento deve considerar os maiores benefícios diretos para a sociedade e para o meio ambiente. Tal comando foi devidamente observado no edital, por meio da definição de indicadores voltados a aspectos diretamente relacionados à execução do manejo, tais como, tais como a redução de impactos ambientais, investimentos em comunidades locais e agregação de valor ao comércio local.

Assim, a definição dos critérios de julgamento insere-se na esfera de discricionariedade técnica da Administração, que deve selecionar aqueles mais diretamente relacionados ao objeto principal da concessão. Nesse contexto, a ausência de indicador específico relativo à gestão de carbono não configura ilegalidade, uma vez que: (i) a exploração de créditos de carbono não é uma obrigação contratual; (ii) trata-se de uma fonte de receita acessória, cujos riscos são integralmente assumidos pela concessionária.

Exigir, na fase de julgamento, comprovação de capacidade técnica para exploração de atividade acessória implicaria, inclusive, incompatibilidade das exigências editalícias com o objeto do certame e potencial restrição à competitividade, em afronta ao art. 9º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021



Dessa forma, a ausência de indicador específico não compromete a legalidade e a coerência do edital.

a. Adequação do condicionamento da outorga fixa ao atingimento do preço máximo do edital

Em relação à alegação de que o condicionamento da outorga fixa ao atingimento do preço máximo comprometeria a competitividade do certame, a impugnação não merece prosperar.

O modelo previsto no edital encontra respaldo técnico e jurídico, constituindo mecanismo legítimo de estruturação da competição, voltado à preservação da coerência do critério de julgamento e à mitigação de riscos relevantes à execução contratual.

O condicionamento da oferta de outorga fixa ao atingimento do preço máximo não representa restrição indevida à competitividade, mas sim instrumento de racionalização da disputa. O objetivo da regra é assegurar que a competição entre os licitantes se dê, prioritariamente, sobre o critério principal da licitação (valor por metro cúbico), evitando distorções na formação das propostas.

Caso fosse permitida a oferta irrestrita de outorga fixa, haveria incentivo para que licitantes apresentassem preços artificialmente reduzidos pelo produto florestal, compensando tal redução com valores elevados de outorga fixa. Tal dinâmica comprometeria a comparabilidade das propostas e ampliaria significativamente o risco de inexecuibilidade, na medida em que permitiria a apresentação de ofertas financeiramente inconsistentes,



IDEFLOR-Bio

GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO FLORESTAL E DA BIODIVERSIDADE DO ESTADO DO PARÁ – IDEFLOR-Bio

dissociadas da realidade econômica da concessão.

O modelo adotado no edital se alinha, nesse ponto, a práticas já desenvolvidas em concessões florestais estruturadas em âmbito federal, como os editais de concessão da Floresta Nacional do Jatuarana⁵ e das Florestas Nacionais da Região Sul,⁶ nas quais se buscou justamente enfrentar esse risco por meio da previsão da chamada *outorga upfront*.

Nesses modelos, estabeleceu-se um preço-teto para o valor por unidade de produto (no caso, o metro cúbico de madeira), de modo que eventuais ágios fossem capturados por meio de uma outorga adicional, paga antecipadamente, antes do início da execução contratual. Assim, os valores ofertados acima do parâmetro técnico de referência deixam de representar uma aposta futura vinculada à exploração do recurso florestal e passam a constituir compromisso financeiro efetivo, assumido previamente pela licitante vencedora.

A lógica subjacente a esse modelo é clara: reduzir o risco de propostas excessivamente otimistas ou oportunistas, garantindo que os valores ofertados na licitação sejam compatíveis com a capacidade econômico-financeira da licitante e com a execução sustentável do contrato. No presente edital, a solução adotada segue a mesma racionalidade.

⁵ Item 14.8.5 do Edital. Disponível em: https://www.gov.br/florestal/pt-br/assuntos/concessoes-e-monitoramento/editais-em-licitacao/floresta-nacional-do-jatuarana-am/edital_concessao_flonas_jatuarana_alterado-em_05_05_2025.pdf. Acesso em: 27/03/2026.

⁶ Item 10.8.5 do Edital. Disponível em: https://www.gov.br/florestal/pt-br/assuntos/concessoes-e-monitoramento/editais-em-licitacao/flonas-da-regiao-sul/edital_flonas_sul_rev_20231226.pdf. Acesso em: 27/03/2026.



Do ponto de vista jurídico, não há qualquer vedação à adoção desse modelo.

A Lei nº 11.284/2006 estabelece, em seu art. 26, inciso I, que o julgamento das propostas deve considerar o maior valor de outorga, mas não disciplina de forma exaustiva a estruturação dessa outorga, tampouco impõe restrições quanto à forma de sua composição ou pagamento. Por sua vez, o art. 36, inciso II, da referida lei trata dos critérios de cálculo do preço florestal ao longo da execução contratual, não se confundindo com a forma de estruturação da proposta econômica no âmbito da licitação.

Assim, a previsão de outorga fixa, condicionada ao atingimento do preço máximo, insere-se na esfera de discricionariedade técnica da Administração para modelagem do certame, não implicando alteração do critério legal de julgamento. Além disso, o modelo adotado cria incentivos para que a vencedora da licitação procure promover a melhor execução contratual possível, de modo a recuperar o quanto antes os recursos que despendeu com a outorga inicial, o que, ao mesmo tempo, desincentiva a participação de licitantes oportunistas e aventureiros, sem condições de execução do contrato de concessão.

Dessa forma, conclui-se que o critério estabelecido no edital é juridicamente válido, tecnicamente fundamentado e alinhado à proteção do interesse público, razão pela qual deve ser mantido.

II. DA DECISÃO

Diante do exposto, conhece-se da impugnação, por tempestiva,



IDEFLOR-Bio

GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO FLORESTAL E DA BIODIVERSIDADE DO ESTADO DO PARÁ – IDEFLOR-Bio

	e, no mérito, decide-se pelo seu indeferimento integral , mantendo-se inalteradas as disposições do Edital da Concorrência nº 01/2026-IDEFLOR-BIO.
--	---

Belém (PA) 30 de Março de 2026.

Maria Eliene Teixeira Barbosa
Presidente em Exercício
Comissão Especial de Licitação