



Licitação Prefeitura de Araguari &lt;licitacao@araguari.mg.gov.br&gt;

**IMPUGNAÇÃO EDITAL DE PREGÃO PRESENCIAL Nº 020/2023 - RP Nº 014/2023 - PMA**

1 mensagem

licitacao@versatecnologia.com.br <licitacao@versatecnologia.com.br>  
Para: Licitação Prefeitura de Araguari <licitacao@araguari.mg.gov.br>  
Cc: hebert@versatecnologia.com.br

17 de março de 2023 às 08:49

**À Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Araguari – MG****A/C do Sr. Neilton dos Santos Andrade, Pregoeiro**

**Ref.: Pregão Presencial nº 020/2023 – RP 014/2023 – Processo nº 057/2023. Objeto: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO TERRITORIAL PARA ATUALIZAÇÃO DA BASE CARTOGRÁFICA DIGITAL GEORREFERENCIADA DIFERENCIADA COM A CRIAÇÃO DE MAPA MDT E MDS, CADASTRAMENTO IMOBILIÁRIO EM TODO O PERÍMETRO URBANO MUNICIPAL, ORTOFOTOS E PERFILAMENTO A LASER DE TODO TERRITÓRIO MUNICIPAL, BEM COMO LICENCIAMENTO DE USO PERMANENTE DO SISTEMA GEORREFERENCIADO – SIG (COM IMPLANTAÇÃO) E ATUALIZAÇÃO DA PLANTA GENÉRICA DE VALORES PARA PLENO USO DA CONTRATANTE.**

Prezados Senhores, bom dia!

A empresa VERSAURB GEOINFORMAÇÃO, ENGENHARIA E ARQUITETURA LTDA, inscrita no CNPJ 17.200.610/0001-31, sediada em Caratinga/MG especializada na prestação dos serviços objeto do processo licitatório em epígrafe, vem, tempestivamente, apresentar **IMPUGNAÇÃO** ao edital de licitação, pelos motivos de fato e de direito expostos na petição anexa.

Requeremos a apreciação da impugnação e o seu acolhimento, bem como, a suspensão do certame e a consequente retificação do edital nos termos solicitados.

Requeremos, ainda, seja determinada a republicação do edital impugnado.


Obs.: Os documentos seguem em anexo em versões válidas digitalmente e em meio impresso.

Atenciosamente,

 **versaurb**  
GEOINFORMAÇÃO, ENGENHARIA E ARQUITETURA  
www.versaurb.com.br

**Monique Meira**  
Analista de Licitações  
Tel: (33) 9 9995-7029  
monique@versatecnologia.com.br

 **VERSAURB\_PEDIDO\_DE\_IMPUGNACAO\_PM\_ARAGUARI\_PP20.pdf**  
511K

 **VERSAURB\_PEDIDO\_DE\_IMPUGNACAO\_PM\_ARAGUARI\_PP20-Manifesto.pdf**  
535K

**AO ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO E À COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAGUARI ESTADO DE MINAS GERAIS**

**PROCESSO LICITATÓRIO Nº. 057/2023**

**MODALIDADE: PREGÃO Nº 020/2023 – RP Nº 014/2023**

**TIPO: MENOR PREÇO GLOBAL**

**OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO TERRITORIAL PARA ATUALIZAÇÃO DA BASE CARTOGRÁFICA DIGITAL GEORREFERENCIADA DIFERENCIADA COM A CRIAÇÃO DE MAPA MDT E MDS, CADASTRAMENTO IMOBILIÁRIO EM TODO O PERÍMETRO URBANO MUNICIPAL, ORTOFOTOS E PERFILAMENTO A LASER DE TODO TERRITÓRIO MUNICIPAL, BEM COMO LICENCIAMENTO DE USO PERMANENTE DO SISTEMA GEORREFERENCIADO – SIG (COM IMPLANTAÇÃO) E ATUALIZAÇÃO DA PLANTA GENÉRICA DE VALORES PARA PLENO USO DA CONTRATANTE**

**VERSAURB GEOINFORMAÇÃO, ENGENHARIA E ARQUITETURA LTDA**, inscrita no **CNPJ sob o Nº 17.200.610/0001-31**, com sede e foro na cidade de Caratinga-MG, na Rua Antônio Cimini nº130, Sala 103, Bairro dos Rodoviários CEP 35.300-275, Caratinga-MG, neste ato representada por seu representante legal, Sr. **FLÁVIO HENRIQUE DO AMARAL COSTA**, brasileiro, empresário, casado, portador do RG MG 12.327.498 SSP/MG, e CPF 052.168.796-92 residente no Município de Caratinga/MG, telefone 33-3321-6183 e e-mail: [flavio@versatecnologia.com.br](mailto:flavio@versatecnologia.com.br), vem, respeitosamente,



com fundamento no Artigo 41, § 2º da Lei nº 8.666/1993, interpor **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO** pelas razões de fato e direito abaixo aduzidas:

## **1. DA TEMPESTIVIDADE**

Preliminarmente, insta salientar que a presente impugnação é tempestiva, uma vez que atende ao disposto no art. 41, §2º da Lei Federal nº 8.666/93 e nos subitens 18.11 do Edital do processo licitatório em epígrafe, que estabelecem para apresentação da impugnação, o prazo de até **02 (dois) dias úteis** anteriores à data fixada para abertura dos envelopes de habilitação e propostas.

Assim, considerando que a sessão de abertura dos envelopes ocorrerá na data de **21/03/2023 às 09:00 horas**, o prazo fatal para impugnação se dará em **17/03/2020 às 09:00 horas**.

A petição de impugnação ora apresentada é assinada digitalmente com Certificado reconhecido pelo ICP-Brasil e mesmo que seja impressa, nela constará expressa remissão à petição original do recurso assinada digitalmente, que se encontra na base eletrônica de dados do titular e que pode ser acessada mediante a digitação do código de autenticação constante neste documento.

## **2. DOS VÍCIOS DO EDITAL**

O procedimento administrativo de licitação em apreço, realizado na modalidade Pregão Presencial, tem por objeto a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de aerolevanteamento, aerofotogrametria, perfilhamento a laser para elaboração do recadastramento imobiliário por geoprocessamento, planta genérica de valores, licenciamento de sistema de informação geográfico e de regularização fundiária para o município de Araguari/MG.



O objeto do certame se amolda perfeitamente à atividade exercida por esta empresa impugnante, que conta com uma vasta experiência junto à área pública, atendendo a diversas prefeituras do Estado.

Após detalhada análise do instrumento convocatório, constatamos que o mesmo apresenta irregularidades / ilegalidades insanáveis, que maculam todo o certame e comprometem a disputa, causando prejuízos não só aos licitantes, como ao próprio Órgão Público, que fica impedido de analisar ofertas que seriam mais vantajosas no que se refere a qualidade dos serviços apresentados.

Nessa toada, apresentamos a seguir os vícios de ordem jurídica e técnica que devem ser revisados, visando o bom andamento do certame, o julgamento objetivo, a disputa entre os licitantes e o cumprimento dos dispositivos legais que regem o processo licitatório.

## 2.1. MODALIDADE DE LICITAÇÃO INADEQUADA À COMPLEXIDADE DO OBJETO LICITADO

O presente caso trata-se de Licitação na modalidade Pregão Presencial, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços para elaboração do cadastramento imobiliário por geoprocessamento e da planta genérica de valores do município de Araguari/MG.

O Anexo I – Termo de Referência do Edital de Licitações trouxe em seu bojo os serviços que deverão ser desenvolvidos pela licitante vencedora, a seguir listamos a PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE PREÇOS DETALHADA, que apresento os serviços com suas respectivas unidades, quantidades e ainda os valores médios orçados pela administração, vejamos:

	DESCRIÇÃO DO SERVIÇO	UNID. FORN.	QTD	VALORES	
				UNITÁRIO R\$	PARCIAL R\$
<b>GEOFERRERENCIAMENTO URBANO</b>					
1.1.	Cobertura Aerofotogramétrica da aérea urbana, Digital	QUILOMETRO	110	1.600,00	176.000,00

	Colorida GSD 5 cm	QUADRADO			
1.2.	Geração de Ortofoto Digital Colorida na Escala 1:500 com aerotriangulação	QUILOMETRO QUADRADO	110	2.200,00	242.000,00
1.3.	Perfilamento a Laser Aerotransportado 4 pts/m <sup>2</sup>	QUILOMETRO QUADRADO	110	1.600,00	176.000,00
1.4.	Geração de Modelo Digital de Superfície (MDS)	QUILOMETRO QUADRADO	110	1.100,00	121.000,00
1.5.	Geração de Modelo Digital de Terreno (MDT)	QUILOMETRO QUADRADO	110	1.100,00	121.000,00
1.6.	Geração de Curvas de Nível da área Urbana – 1 metro	QUILOMETRO QUADRADO	110	1.000,00	110.000,00
1.7.	Restituição Aerofotogramétrica	QUILOMETRO QUADRADO	110	8.000,00	880.000,00
1.8.	Apoio de Campo e Implantação de marco virtual e Medição de Vértices geodésicos área urbana	UNIDADE	30	1.000,00	30.000,00
1.9.	Atualização e cadastramento imobiliário do município (área urbana)	UNIDADE	70000	25,00	1.750.000,00
1.10	Elaboração de Base cartográfica Planialtimétrica em escala de 1:500	QUILOMETRO QUADRADO	110	8.000,00	880.000,00
1.11	Foto Frontal 360º georreferenciada dos imóveis e logradouros	UNIDADE	70000	9,00	630.000,00
<b>GEORREFERENCIAMENTO RURAL COM PLANTA DE VALORES GENÉRICO E VENAL</b>					
2.1	Cobertura Aerofotogramétrica da área rural, Digital Colorida GSD 25cm	QUILOMETRO QUADRADO	2729	950,00	2.592.550,00
2.2.	Apoio de Campo e Implantação marco virtual e Medição de Vértices geodésicos área rural	UNIDADE	100	1.000,00	100.000,00
2.3.	Elaboração da Planta Genérica de Valores Rurais com os elementos constitutivos das características gerais da terra.	UNITÁRIO	1	150.000,00	150.000,00
2.4.	Elaboração da pauta de Valor da Terra Nua conforme Termo de Referência	UNITÁRIO	1	50.000,00	50.000,00
2.5.	Atualização e cadastramento imobiliário do município (área rural)	UNIDADE	4000	80,00	320.000,00
<b>FORNECIMENTO DE SISTEMA, SUPORTE E TREINAMENTO</b>					



3.1	Inserção das informações coletadas através do serviço (urbano) no Sistema Informações Geográficas SIG/WEB(desktop e mobile)	UNIDADE	74000	8,50	629.000,00
3.2.	Capacitação de Usuários - SIG/WEB(desktop e mobile) e utilização da Base Cartográfica	HORA TÉCNICA	20	1.200,00	24.000,00
3.3.	Suporte para atualização cadastral após a entrega completa do serviço.	MÊS	12	30.000,00	360.000,00
3.4.	Aplicativo de Sistema de Informações Geográficas SIG/WEB(desktop e mobile)	UNIDADE	1	78.500,00	78.500,00
<b>REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA</b>					
4.1.	Elaboração da planta básica georreferenciada das áreas das rodovias, as ruas ou estradas existentes ou projetada, que compõem o sistema viário urbano do município, áreas de preservação permanente, a localização aproximada equipamento urbano e comunitário relacionadas com o os imóveis objetos de REURB com a sobreposição das glebas e parcelamentos de grande monta dispostos em matrículas	UNITÁRIO	1	50.000,00	50.000,00
4.2.	Elaboração do memorial descritivo das áreas das rodovias, as ruas ou estradas existentes ou projetada, que compõem o sistema viário urbano do município, áreas de preservação permanente, a localização aproximada equipamento urbano e comunitário relacionadas com o os imóveis objetos de REURB;	UNITÁRIO	1	140.000,00	140.000,00
4.3.	Elaboração da planta básica georreferenciada específica das quadras que possuem Lotes do REURB com sobreposição das matrículas existentes	UNIDADE	3000	400,00	1.200.000,00
4.4.	Elaboração do memorial descritivo específico das quadras que possuem Lotes do REURB	UNIDADE	3000	430,00	1.290.000,00
4.5.	Elaboração da planta básica georreferenciada específica dos lotes do REURB	UNIDADE	45000	100,00	4.500.000,00
4.6.	Elaboração do memorial descritivo específico dos lotes do REURB	UNIDADE	45000	78,00	3.510.000,00
4.7.	Levantamento em campo dos dados e documentos do proprietário ou possuidor.	UNIDADE	45000	60,00	2.700.000,00
4.8.	Emissão de parecer técnico socioeconômico emitido por Assistente Social.	UNIDADE	45000	176,00	7.920.000,00
4.9.	Fornecimento de protocolo para tramitação do processo	ANUAL	1	10.000,00	10.000,00



eletrônico do REURB					
4.10	Elaboração da legislação específica que disponha da excepcionalidade dos parâmetros urbanísticos e edifícios para fins do REURB.	UNITÁRIO	1	10.000,00	10.000,00
4.11	Emissão do parecer jurídico a fim de subsidiar a emissão da Certidão de Regularização Fundiária - CRF	UNIDADE	45000	176,00	7.920.000,00
				<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 38.670.050,00</b>

O item 8.2.4 do referido Edital determina a qualificação técnica da licitante e dos profissionais que deverão compor a equipe da futura licitante vencedora do certame, exigindo as seguintes qualificações:

### 7.1.1 - QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:

**7.1.1.1** - Conforme Termo de Referência (anexo I) deste ato convocatório, a empresa participante deverá estar credenciada no Ministério da Defesa nos termos do Decreto Lei 1.177/71 e Decreto Lei 2278/97, na categoria "A", como empresa especializada para serviços de aerolevanteamento, para execução do contrato;

**7.1.1.2** - Assim, caberá a empresa participante, apresentar Portaria emitida pelo Ministério da Defesa constando a referida classificação e inscrição na ANAC na categoria SAE/Aerolevanteamento;

**7.1.1.3** - A tripulação deverá ser composta de piloto e com licença válida emitida pela ANAC e com vínculo trabalhista na empresa ou contrato de serviço;

**7.1.1.4** - Deverá a empresa apresentar ainda certificado de aeronavegabilidade válido e o SEGVVOO constando os equipamentos exigidos na descrição dos serviços descritos no termo de referência;

**7.1.1.5** - Prova de registro no Conselho Regional de engenharia e Agronomia (CREA) ou Arquitetura (CAU) da empresa licitante e de seus responsáveis técnico designado ao serviço;

**7.1.1.6** / - Comprovação de experiência anterior da licitante, pertinente e compatível com o objeto da licitação através de atestado(s) fornecido(s) por pessoa jurídica de direito Público ou Privado, comprovando que a licitante executou serviços similares aos do objeto licitado, averbado ao CREA/CAU de origem. Para comprovação de similaridade com o objeto deste Termo, o(s) atestado(s) deverá(ão) demonstrar experiência em execução dos seguintes serviços:

**7.1.1.6.1** / - Serviço de Cobertura Aerofotogramétrica, Digital Colorida GSD 05 cm ou melhor;

**7.1.1.6.2** / - Serviço de Perfilamento a Laser Aerotransportado 4 pts/m<sup>2</sup>;

**7.1.1.6.3** / - Restituição Aerofotogramétrica na escala 1:1.000 ou GSD de 05 cm;

**7.1.1.6.4** / - Geração de Ortofoto Digital Colorida na Escala 1:5.000 com aerotriangulação;

**7.1.1.6.5** / - Atualização e/ou cadastramento imobiliário e mobiliário do município (área urbana);

**7.1.1.6.6** / - Foto Frontal Georreferenciada dos imóveis Urbanos;

**7.1.1.6.7** / - Sistema de Informações Geográfica (SIG);

**7.1.1.6.8** / - Atualização ou confecção da Planta Genérica de Valores Urbana

**7.1.1.6.9** / - Execução de regularização fundiária

**7.1.1.6.10** / - Atualização ou confecção da Planta Genérica de Valores Rural

**7.1.1.6.11** / - Atualização ou confecção de Laudo VTN (valor terra nua)

**7.1.1.7** / - Comprovação de que a empresa licitante possui em seu quadro profissional qualificado para execução dos serviços. As Certidões de Acervo Técnico deverão ser emitida em nome dos profissionais que participarão da execução dos serviços objeto da licitação, pertencente ao quadro da licitante na data designada para o recebimento dos envelopes, sendo essa situação comprovada com a apresentação da cópia da carteira de Trabalho, acompanhada de fichas de registro de empregados, no caso de empregador; pelo contrato social, no caso de sócio, ou por contrato que comprove de forma precisa o vínculo com a empresa e os profissionais;

**7.1.1.7.1** / - Quantidade mínima de profissionais exigidos para execução dos serviços:

**8.2.4.7.1.1** - 01 (um) Coordenador Geral/Supervisor: Engenheiro Cartógrafo ou Engenheiro de Geodésia e Topografia ou Engenheiro Geógrafo, Geógrafo, Engenheiro Agrimensor, Engenheiro Agrônomo, Engenheiro Florestal, Engenheiro Agrícola, Engenheiro Civil, Geólogo ou Engenheiro Geólogo ou arquiteto (conforme Decisão Normativa Nº 047, de 16 de dezembro de 1992, do CONFEA)- CAT - Certidão de Acerto Técnico ou certidão do CAU correlacionadas as atividades exigidas no item **8.2.4.6.**

**7.1.1.7.2** - Os profissionais deverão apresentar pelo menos um Certificado de Acervo Técnico dos serviços a ele designados;

**7.1.1.7.3** - Os profissionais indicados pela licitante, para fins de comprovação técnica, deverão participar dos serviços licitados durante toda a execução do contrato, admitindo-se a substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela Administração Municipal. A Administração Municipal poderá também pedir a substituição de pessoal que não atenda às qualificações mínimas exigidas;

**7.2** - A licitante poderá adicionar mais de um responsável descrito no item 8.2.4.7.1.1. para a comprovação de experiência solicitada e os vínculos e acervos exigidos.

**7.3** - Juntamente com os documentos referidos nesta cláusula (8 - DA HABILITAÇÃO), será apresentado para fins de habilitação a seguinte declaração:

Dessa forma, diante das exigências do Edital de Licitações descritas acima, passa-se a discorrer acerca da impossibilidade de se utilizar da modalidade de licitação Pregão Presencial no presente caso.

O cerne da questão debatida nos presentes autos consiste na verificação da legalidade do procedimento licitatório, sob a modalidade Pregão Presencial, para contratação de empresa especializada para a prestação de serviços para elaboração



do recadastramento imobiliário por geoprocessamento, da planta genérica de valores e ainda de serviços de engenharia para REURB bem como sistema de gestão para este fim.

Ora, a contratação de empresa de serviços técnicos e especializados para a prestação de serviços para elaboração do recadastramento imobiliário por geoprocessamento e da planta genérica de valores, que exija profissionais da área de Engenharia e/ou Arquitetura não se enquadra como serviço comum, não podendo ser utilizado o pregão como forma de viabilizar a aquisição desse tipo serviço, haja vista o regramento contido no art. 1º da Lei n. 10.520/2002, no art. 1º do Decreto nº 3.555/2000, que assim prescreve:

“Art. 1º. Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.”

Com efeito, evidentemente que os serviços de engenharia e/ou arquitetura, que exigem habilitação legal para sua elaboração, jamais poderão ser classificados como serviços comuns, eis que seus padrões de desempenho e qualidade não podem ser objetivamente definidos em edital. Trata-se, em verdade, de atividade técnica, intelectual, que, portanto, exige profissionais legalmente habilitados e com as devidas atribuições, nos termos em que bem preceitua o art. 13, I e II, da Lei nº 8.666/93, *in verbis*:

**Art. 13.** *Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:*

*I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;*

*II - pareceres, perícias e avaliações em geral;*

O pregão é vedado nas hipóteses em que puser em risco o atendimento do contrato devido à dificuldade de transmitir aos licitantes, em um procedimento simples, a complexidade do trabalho e o nível exigido de capacitação. Logo, a eventual inaplicabilidade do pregão precisa ser conferida conforme a situação enquanto a lei não dispuser de critérios objetivos mais diretos para o uso da modalidade.

Ademais complexidade do objeto do certame, cujo valor de referência é de **R\$ 38.670.050,00** (trinta e oito milhões e seiscentos e setenta mil e cinquenta reais), torna-se evidente ao verificar-se, no anexo I do citado edital já acima transcrito, as previsões de elaboração de estudos de alta, culminando ainda com a prestação de assessoria técnica, através de profissionais qualificados, aos servidores municipais que farão uso e configuração dos sistemas de geoprocessamento, visando solucionar dúvidas sobre os sistemas de geoprocessamento, instalação, realização de backup e configuração, bem como consolidar conceitos aprendidos durante o treinamento

Desse modo o objeto da licitação revela-se inadequado ao procedimento do Pregão Presencial devido à exigência de profissionais com alto nível de especialização, bem como em face da impossibilidade de uma descrição exaustiva nessa modalidade de licitação de todas as peculiaridades e complexidade do objeto licitado.

Nesse sentido:

RECURSO ESPECIAL Nº 1.623.588 - SP (2016/0231266-7) RECORRENTE : CAIXA ECONÔMICA FEDERAL ADVOGADOS : JOSÉ ANTÔNIO ANDRADE - SP087317 ROBERTA PATRIARCA MAGALHÃES E OUTRO (S) - SP219114 RECORRIDO : SIND NACIONAL EMPR ARQUITETURA E ENGENHARIA CONSULTIVA ADVOGADOS : RITA DE CÁSSIA SPALLA FURQUIM - SP085441 MANOEL BENTO DE SOUZA E OUTRO (S) - SP098702 INTERES. : ARIANE CRISTINA CORDEIRO RODRIGUES DECISÃO O SINDICATO NACIONAL DAS EMPRESAS DE ARQUITETURA E ENGENHARIA CONSULTIVA SINAENCO impetrou mandado de segurança coletivo, com pedido liminar, objetivando anulação do pregão eletrônico n. 114/7063-2013 GI LOGÍSTICA BAURU/SP da Caixa Econômica Federal, visto que o **objeto da licitação contratação de serviços de engenharia não seria compatível com a modalidade pregão**. A sentença concedeu a segurança, ratificando a liminar, por entender que o certame adotou modalidade licitatória diversa daquela determinada pela legislação. Essa



decisão foi mantida pelo TRF da 3ª Região, nos termos da seguinte ementa (fl. 367): CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - CEF - LICITAÇÃO - MODALIDADE - PREGÃO ELETRÔNICO - PRELIMINAR DE FALTA DE INTERESSE DE AGIR REJEITADA - IMPOSSIBILIDADE DESSA MODALIDADE DE LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE ENGENHARIA - I - Rejeito a matéria preliminar arguida. O Sindicato das empresas de engenharia e arquitetura têm o legítimo interesse em participar do pregão e impetrar o presente mandamus. II - A Licitação na modalidade de pregão não se aplica às contratações de obras e serviços de engenharia, bem como às locações imobiliárias e alienações em geral, que serão regidas pela legislação geral da Administração. III - Agravo legal não provido. Opostos embargos de declaração, foram esses rejeitados (fl. 385). No presente recurso especial, interposto pela CAIXA ECONÔMICA FEDERAL com fundamento no artigo 105, inciso III, alínea a e c, da Constituição Federal, alega-se violação do art. 535, I e II, do CPC/73, vez que o Tribunal a quo se omitiu quanto ao disposto no art. 1º da Lei 10.520/02, à Súmula 257/12 do TCU e quanto ao fato de que o art. 6º do Decreto 5.450/05, que fundamentou a decisão, manteve a vedação do pregão somente para obras de engenharia. Sustenta violação do art. 1º da Lei 10.520/02, art. 5º do Decreto 3.555/00 e art. 6º do Decreto 5.450/05, visto que o objeto do pregão em análise é enquadrado no conceito de bens e serviços comuns, e que ambos os decretos não proíbem a modalidade pregão para serviços de engenharia. Invoca, ainda, precedentes do TRF da 2ª e 5ª Região com o intuito de demonstrar divergência jurisprudencial sobre o tema. Decorreu prazo para oferecimento de contrarrazões. Instado a se manifestar, o Ministério Público Federal opinou pelo não conhecimento do recurso especial (fls. 440-444). É o relatório. Decido. Como a decisão recorrida foi publicada sob a égide da legislação processual civil anterior, observam-se em relação ao cabimento, processamento e pressupostos de admissibilidade dos recursos as regras do Código de Processo Civil de 1973, diante do fenômeno da ultratividade e do Enunciado Administrativo n. 2 do Superior Tribunal de Justiça. No que concerne à alegação de ofensa ao art. 535, I e II, do CPC/1973, tendo em vista que, segundo a recorrente, o acórdão recorrido foi omissivo quanto à apreciação do art. 1º da Lei n. 10.520/02, da Súmula n. 257/12, do TCU, e do art. 6º do Decreto n. 5.450/05, verifica-se que razão não lhe assiste, pois o Tribunal a quo, em sintonia com o decisum monocrático, decidiu a matéria de forma fundamentada, tendo analisado todas as questões que entendeu necessárias para a solução da lide. A esse respeito, é necessário destacar que o julgador não está obrigado a rebater, um a um, todos os argumentos invocados pelas partes, quando, por outros meios que lhes sirvam de convicção, tenha encontrado motivação satisfatória para dirimir o litígio, como de fato ocorreu, consoante trecho extraído do julgado do Agravo Regimental interposto pela recorrente, nestes termos (fl. 362): [...] O objeto da licitação em apreço refere-se à contratação de empresa para prestação de serviços de engenharia e arquitetura para a execução de serviços técnicos, compreendendo a elaboração de análises, assessoramento, coordenação, especificações, estudos de viabilidade técnica, orçamentos, fiscalizações de obras e serviços de laudos, levantamentos, projetos, pareceres, vistorias e outros de mesma natureza, necessários à Administração, conservação e manutenção dos imóveis patrimoniais de uso da Caixa, bem como de outros imóveis decorrentes de convênios que a Caixa possa vir firmar. A Lei n. 10.520, de 17/7/2002, instituiu, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. A referida norma estabeleceu: "Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão que será regida por esta Lei. Parágrafo único. **Consideram-se bens e serviços comuns, para os**



**fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.** "Por outro lado, o Decreto n. 3.555, de 8/8/2000, que aprova o regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão veda o seu emprego para a contratação de obras e serviços de engenharia, nos seguintes termos: "Art. 5º A licitação na modalidade de pregão não se aplica às contratações de obras e serviços de engenharia, bem como às locações imobiliárias e alienações em geral, que serão regidas pela legislação geral da Administração. O Decreto n. 5.450/2005, que regulamento o pregão, na forma eletrônica, dispõe: "Art. 6º A licitação na modalidade de pregão, na forma eletrônica, não se aplica às contratações de obras e serviços de engenharia, bem como às locações imobiliárias e alienações em geral, que serão regidas pela legislação geral da Administração." Por fim, a Lei n. 8.666/93, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, ao instituir normas para licitações e contratos da Administração Pública, estabelece: Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a: [...] IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços; **Desta forma, da leitura dos dispositivos acima, infere-se que a modalidade de licitação eleita é inadequada para o objeto pretendido, não merecendo reforma a sentença.** Já com relação à apontada violação dos arts. 1º da Lei n. 10.520/02, 5º do Decreto n. 3.555/00 e 6º do Decreto n. 5.450/05, bem como ao dissídio jurisprudencial existente entre o TRF da 2ª e 5ª Região, entendo que a irrisignação da recorrente não merece prosperar, uma vez que o Tribunal a quo decidiu de acordo com a jurisprudência desta Corte, no sentido de que a modalidade de licitação pregão só é cabível para aquisição de bens e serviços, sendo indevida para contratação de serviços de engenharia. Nesse sentido, os seguintes julgados: PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO. LEI N. 10.520/2002. AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS E BENS COMUNS. REVISÃO DA REMISSA FÁTICA DO ACÓRDÃO RECORRIDO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. 1. Nos termos do art. 1º da Lei n. 10.520/2000, aplicável em âmbito nacional, o pregão somente é cabível para aquisição de "bens e serviços comuns", conceituados por lei como "aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado". 2. Na hipótese, o acórdão recorrido entendeu que o objeto do pregão - serviço de informática - é compatível com a referida modalidade licitatória. 3. Nesse contexto, a análise da legalidade sustentada pelo agravante demanda reexame do edital de licitação e demais elementos fático-probatórios dos autos, o que esbarra no óbice da Súmula 7/STJ. Precedente: (AgRg no AREsp 160.130/DF, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 12.6.2012, DJe 26.6.2012.) Agravo regimental improvido" (AgRg no AREsp 195.300/DF, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 04/09/2012, DJe 14/09/2012.). PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO. LEI 10.520/2002. AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS E BENS COMUNS. REVISÃO DA PREMISSA FÁTICA DO ACÓRDÃO RECORRIDO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. 1. Nos termos do art. 1º da Lei 10.520/2000, aplicável em âmbito nacional, o pregão somente é cabível para aquisição de "bens e serviços comuns", conceituados por lei como "aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado". 2. Na hipótese, o Tribunal a quo entendeu que o objeto do pregão - serviço de informática - é compatível com a referida modalidade licitatória. 3. Nesse contexto, a análise da legalidade sustentada pelo recorrente demanda reexame do edital de licitação e demais elementos fático-probatórios dos autos, o que esbarra no óbice da Súmula 7/STJ. 4. Agravo Regimental não provido"(AgRg no



AREsp 160.130/DF, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 12/06/2012, DJe 26/06/2012). Observado que o entendimento aqui consignado, lastreado na jurisprudência, é prevalente no Superior Tribunal de Justiça, aplica-se o enunciado da Súmula n. 568/STJ, in verbis: O relator, monocraticamente e no STJ, poderá dar ou negar provimento ao recurso quando houver entendimento dominante acerca do tema. Ante o exposto, com fundamento no artigo 255, § 4º, II, do RI/STJ, nego provimento ao recurso especial. Publique-se. Intimem-se. Brasília (DF), 25 de abril de 2017. MINISTRO FRANCISCO FALCÃO Relator (STJ - REsp: 1623588 SP 2016/0231266-7, Relator: Ministro FRANCISCO FALCÃO, Data de Publicação: DJ 02/05/2017)

ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MODALIDADE LICITATÓRIA. PREGÃO. SERVIÇOS DE ENGENHARIA E ARQUITETURA. IMPOSSIBILIDADE. 1. **A modalidade licitatória pregão é cabível apenas para aquisição de bens e serviços comuns, conceituados pelo art. 1º da Lei 10.520/02 como "aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado"**. 2. A administração pública federal está proibida, pelo Decreto nº 3.555/2000, art. 5º e pelo Decreto 5.450/2006, art. 6º, de realizar pregão para contratar serviços de engenharia e arquitetura. (TRF-4 - AG: 50409245220194040000 5040924-52.2019.4.04.0000, Relator: VÂNIA HACK DE ALMEIDA, Data de Julgamento: 28/01/2020, TERCEIRA TURMA)

Por fim, para jogar uma pá de cal na discussão, torna-se imprescindível informar que os serviços de "Cobertura aerofotogramétrica digital GSD 0,10 m/pixel, Geração de ortofotos com GSD 0,10 m/pixel, Mapeamento fotográfico móvel terrestre veicular em 360º, Sistemas de informações geográficas (SIG) - desktop, web e aplicativos smartphones, Restituição Planialtimétrica - Mapa Digital, Capacitação dos servidores, Vetorização - Medição das edificações, Classificação das edificações, Geração das notificações e relatório dos imóveis com inconsistências, Geração das notificações e relatório dos imóveis com inconsistências, Elaboração da planta de valores genéricos e Cadastro In Loco" jamais poderiam ser classificados como "prestação de serviços comuns de engenharia" extrapolando os limites autorizadores contidos na Lei 10.520/02 que regulamenta a modalidade pregão, utilizada no caso concreto.

Ademais, a jurisprudência é pacífica quanto ao não cabimento da modalidade pregão para prestação de serviços técnicos de engenharia e arquitetura como ora se apresenta no objeto do referido edital. Nesse sentido:

**DECISÃO:** *O presente agravo de instrumento restou sem objeto, tendo em conta a prolação de sentença pelo juízo de origem. Tratando-se de julgamento exauriente, resta prejudicada a discussão, no agravo de instrumento, de decisão*



*proferida em cognição sumária. Neste sentido: "PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ACÓRDÃO PROLATADO EM AGRAVO DE INSTRUMENTO CONTRA DECISÃO QUE NEGA OU CONCEDE LIMINAR. PROCESSO PRINCIPAL SENTENCIADO. PERDA DE OBJETO. INEXISTÊNCIA DE PRECLUSÃO CONSUMATIVA. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO. 1. Tendo sido proferida sentença de mérito no processo principal, perde o objeto o recurso especial interposto de acórdão proferido em agravo de instrumento contra decisão que concede ou nega liminar em mandado de segurança. 2. Não há falar em preclusão consumativa em relação às teses levantadas no agravo de instrumento, pois o julgamento de mérito é exauriente e prejudica eventuais fundamentos contrários proferidos liminarmente. 3. Prejudicado, por perda de objeto, o agravo em recurso especial interposto em agravo de instrumento que discute decisão que indeferiu liminar em mandado de segurança. 4. Agravo regimental não provido."(AgRg no AREsp 361.834/RS, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 24/09/2013, DJe 30/09/2013)"*

*PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. INDEFERIMENTO DE LIMINAR. AGRAVO DE INSTRUMENTO. PROLAÇÃO DE SENTENÇA DE MÉRITO NA AÇÃO PRINCIPAL. PERDA DE OBJETO. PRECEDENTES. 1. Perde o objeto o agravo de instrumento interposto contra decisão que defere ou indefere o pedido liminar ou a antecipação da tutela quando superveniente a prolação de sentença, tendo em vista que esta absorve os efeitos do provimento liminar, por se tratar de juízo de cognição exauriente. Precedentes. 2. No caso do autos, o recurso especial foi interposto contra acórdão do TJSP que reconheceu, liminarmente, em sede de agravo de instrumento, o direito da entidade bancária em imitir-se na posse do imóvel. 3. Nesse interstício, nos autos da ação de imissão na posse, sobreveio sentença que reconheceu a procedência da imissão na posse, entendimento que fora reiterado pelo Tribunal de origem em apelação. Inconteste, portanto, que a sentença absorveu o entendimento anteriormente exarado na liminar que legitimou a imissão na posse, de modo que qualquer pretensão à modificação do entendimento subsiste apenas naqueles autos, porquanto nestes opera-se a perda do objeto do instrumental e, conseqüentemente, do apelo nobre. Agravo regimental improvido."(AgRg no REsp 1279474/SP, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 28/04/2015, DJe 06/05/2015) Ante o exposto, deixo de conhecer do agravo de instrumento, por prejudicado, com supedâneo no inciso III, do artigo 932, do novo Código de Processo Civil. Intimem-se e proceda-se como de costume. (TRF4, AG 5035903-32.2018.4.04.0000, TERCEIRA TURMA, Relatora MARGA INGE BARTH TESSLER, juntado aos autos em 19/02/2019)*

*AGRAVO DE INSTRUMENTO. PREGÃO ELETRÔNICO. SERVIÇOS DE ENGENHARIA. 1. Não obstante se admita, em certas hipóteses, a contratação de serviços de engenharia por meio de pregão, tal não parece ser o caso. Salvo melhor juízo, o serviço em questão possui natureza técnica e não se coaduna com a utilização de tal modalidade. 2. Não há falar, no caso concreto, em liminar que esgota o objeto da ação, na medida em que a decisão proferida se limitou a determinar a suspensão do pregão eletrônico. 3. Não há falar em nulidade por inobservância dos arts. 20 e 21 da LINDB, seja porque a decisão, repita-se, limitou-se a determinar a suspensão do pregão até o final julgamento da ação, seja porque a fundamentação exarada pela magistrada de origem deixa clara a necessidade de melhor avaliação do cabimento da utilização do pregão eletrônico no presente caso, com o objetivo de salvaguardar o interesse público. (TRF4, Agravo de Instrumento nº 5020515-55.2019.4.04.0000, Rel. Des. Marga Inge Barth Tessler, Terceira Turma, 13/08/2019).*



*ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LICITAÇÃO. PREGÃO. SERVIÇOS DE ENGENHARIA E ARQUITETURA. 1. O pregão, modalidade licitatória que se caracteriza pela apresentação de propostas e lances em sessão pública, é cabível apenas para aquisição de bens e serviços comuns, conceituados por lei como aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado, nos exatos termos do art. 1º da Lei 10.520/02. Dessa forma, a administração pública federal está proibida, pelo Decreto nº 3.555/2000, art. 5º e pelo Decreto 5.450/2006, art. 6º, de realizar pregão para contratar serviços de engenharia e arquitetura. Precedentes do STJ e deste TRF4. 2. Agravo de instrumento parcialmente provido. (TRF4, 4ª TURMA, AG 5005145-36.2019.4.04.0000, Rel. Cândido Alfredo Silva Leal Junior, 22/05/2019)*

Existem várias razões pelas quais processos de compra e licitação pública no Brasil que devem ser praticados a concorrência tipo técnica e preço e não pregão presencial ou eletrônico, principalmente quando envolve objetos de licitação relacionados a pacotes de serviços de projetos de engenharia e arquitetura.

Primeiramente, a escolha da concorrência tipo técnica e preço é mais adequada para processos que envolvem serviços complexos de engenharia, pois permite uma avaliação mais detalhada da capacidade técnica dos concorrentes e a qualidade dos serviços oferecidos.

Além disso, a concorrência tipo técnica e preço permite uma análise mais completa do objeto da licitação, o que pode resultar em uma melhor escolha do fornecedor, capaz de oferecer o melhor custo-benefício para o órgão público contratante.

Em contrapartida, o pregão presencial ou eletrônico é mais adequado para processos que envolvem aquisição de bens e serviços simples, nos quais o preço é o fator principal para a escolha do fornecedor.

Outra razão pela qual a concorrência tipo técnica e preço é mais adequada para processos de compra e licitação pública de serviços de engenharia é que os licitantes precisam demonstrar conhecimento técnico e apresentar um projeto executivo completo e detalhado, o que requer uma avaliação criteriosa dos aspectos técnicos.

Finalmente, a escolha da concorrência tipo técnica e preço também está em conformidade com a lei de licitações e contratos públicos, que exige a escolha do processo mais adequado e transparente para a realização de compras e contratações públicas.

Portanto, considerando que os desdobramentos do certame culminariam na contratação de empresa vencedora, atentando contra o Princípio da eficácia administrativa, porquanto cuida-se de serviço técnico de engenharia e arquitetura, medida que se impõe é o provimento da presente Impugnação, face ao indício de inadequação da modalidade eleita e das possíveis consequências danosas caso prossigam-se os atos dela decorrentes.

## **2.2. DA AUSÊNCIA DE ISONOMIA PARA OS SERVIÇOS DE AEROLEVANTAMENTO QUANTO AOS CRITÉRIOS DE HABILITAÇÃO TÉCNICA**

A isonomia é um dos princípios fundamentais das licitações e concorrências públicas no Brasil. Significa que todos os participantes devem ser tratados de forma igualitária, sem qualquer tipo de preferência ou discriminação, garantindo, assim, a imparcialidade e a transparência dos processos de compras governamentais.

Esse princípio visa assegurar que as empresas interessadas em participar da concorrência tenham as mesmas oportunidades e condições para apresentar suas propostas, sem favorecimento ou direcionamento por parte da administração pública. Dessa forma, é possível garantir que sejam selecionadas as propostas mais vantajosas para a Administração Pública, com preços justos e qualidade satisfatória.

Além disso, a isonomia contribui para a prevenção da corrupção e do desperdício de recursos públicos, uma vez que o processo de seleção ocorre baseado em critérios objetivos, impessoais e transparentes.



Desenvolver processos de compras justos e transparentes é essencial para garantir a aplicação correta dos recursos públicos. Para isso, é necessário seguir rigorosamente a legislação que regula as licitações e concorrências, realizar uma ampla publicidade dos editais, estabelecer critérios claros na avaliação das propostas e promover uma fiscalização eficiente.

Em síntese, a isonomia é um princípio fundamental dos processos de compras governamentais, cujo objetivo é garantir a transparência, a imparcialidade e a seleção das propostas mais vantajosas para a Administração Pública, contribuindo para a prevenção da corrupção e do desperdício de recursos públicos.

No Brasil, as entidades de aerolevanteamento do tipo RPA (drone) e PA (avião com tripulação) podem realizar trabalhos de aerofotogrametria, desde que atendam às exigências e regulamentações da Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) e do Departamento de Controle do Espaço Aéreo (DECEA). É importante ressaltar que o uso desses equipamentos deve seguir as normas de segurança da aérea e respeitar a privacidade das pessoas.

De acordo com a legislação brasileira, RPA (Remotely Piloted Aircraft) é um veículo aéreo não tripulado controlado remotamente por um operador qualificado e treinado. Já PA (Piloto a bordo) é um veículo aéreo tripulado com capacidade de voar com um ou mais tripulantes.

A diferença entre essas duas entidades de aerolevanteamento está na sua aplicação na legislação. Aeronaves do tipo RPA são reguladas pela Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) e pela Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL) e devem seguir regras específicas para operação, como a restrição de voos em áreas urbanas ou próximas a aeroportos.

Já as aeronaves do tipo PA são regulamentadas pela ANAC, mas não são regulamentadas pela ANATEL, já que a comunicação com o solo é feita através de canais de rádio ou satélite.

Em resumo, a principal diferença entre essas duas entidades de aerolevamento é que a aeronave do tipo RPA é controlada remotamente por um operador qualificado, enquanto a aeronave do tipo PA é tripulada e voa com um ou mais tripulantes.

O Anexo I - Termo de Referência descreve as especificações dos serviços de aerolevamento, evidenciando a necessidade de aplicação da fase aérea e decorrente. O que significa dizer que a empresa não somente deve ser entidade executora de aerolevamento perante o Ministério da Defesa, como também deve ser entidade executora na categoria "A", porque apenas referida categoria tem autorização para realizar referidos serviços. Essa exigência está clara no item 8.2.4.1 quanto as exigências de qualificação técnica das licitantes.

Conforme artigo 2º do anexo único da portaria normativa Nº 101/GM-MD, de 26 de dezembro de 2018, a qual dispõe sobre os procedimentos para a atividade de aerolevamento no território nacional e dá outras providências, o aerolevamento constitui-se das fases aeroespacial e decorrente, sendo que a **fase aeroespacial** se refere à medição, computação e o registro de dados da parte terrestre ou marítima do território nacional, com o emprego de sensores ou equipamentos adequados, instalados em plataforma aérea, qualquer que seja ela, ou espacial; e a **fase decorrente** se refere às operações técnicas destinadas a materializar, sob qualquer forma, os dados obtidos por ocasião da fase aeroespacial, mediante o seu processamento, tratamento, interpretação, produção ou distribuição de produtos analógicos ou digitais.

Conforme artigo 4º da citada portaria, considera-se Produto Primário de Aerolevamento (PPA) como o produto básico, resultante do processamento inicial dos dados brutos na fase decorrente, sob qualquer forma, analógica ou digital; Original de Aerolevamento (AO) como o conjunto dos dados brutos registrados na fase aeroespacial e o PPA, que pode ser apresentado como: aerofilme exposto e não processado ou dados digitais não processados, ambos decorrentes de registro durante a fase aeroespacial, incluindo suas cópias; ou como negativo processado de aerofilme ou dados digitais primários, ambos decorrentes do processamento inicial da fase decorrente, incluindo suas cópias; e Produtos Decorrentes de Aerolevamento (PDA)



como os produtos obtidos a partir dos PPA, nas demais etapas da fase decorrente, posteriores ao processamento inicial, ocorrido nesta mesma fase, que podem ser apresentados como ortoimagens, ortofotos, mosaicos, modelos digitais do terreno, modelos digitais de superfície, cartas topográficas, mapas Hipsométricos, mapas cadastrais, mapas geológicos e outros mapas temáticos.

Do artigo 8º da portaria normativa Nº 101/GM-MD, depreendemos que “podem requerer inscrição no Ministério da Defesa (...) entidade pública especializada de governo estadual, que tenha por competência legal a execução de serviços de aerolevamento, (...) entidade privada especializada constituída sob as leis brasileiras, com sede e administração no País, que tenha incluso em seu objeto social a execução de serviços de aerolevamento e (...) entidade nacional que, eventualmente, necessite executar serviços de aerolevamento para consecução de seus objetivos, mediante procedimento específico para requerimento de inscrição especial temporária”.

Por fim, o artigo 10 nos informa que as entidades a que se referem art. 8º poderão ser autorizadas a executar aerolevamentos desde que estejam devidamente inscritas no Ministério da Defesa em uma das seguintes categorias: A, para a Entidade Executante – entidade executora das fases aeroespacial e decorrente do aerolevamento; B, para a entidade executora da fase aeroespacial; e C para a entidade executora da fase decorrente. A comparação entre os textos dos artigos analisados está apresentada no quadro abaixo.

Artigo 2º	Artigo 4º	Artigo 10
<b>Fase Aeroespacial:</b> se refere à <u>medição, computação e o registro de dados da parte terrestre</u> ou marítima do território nacional, <u>com o emprego de sensores ou equipamentos adequados, instalados em plataforma aérea,</u> qualquer que	<b>OA:</b> conjunto dos dados brutos registrados na fase aeroespacial e o PPA, que pode ser apresentado: como aerofilme exposto e não processado ou <u>dados digitais não processados, ambos decorrentes de registro durante a fase aeroespacial,</u> incluindo suas cópias; ou como	<b>Categorias A e B</b>

<p>seja ela, ou espacial, a saber: operações de aeroprospecção, que é o levantamento aerogeofísico; e <u>operações de aerofotogrametria</u>, que é o levantamento cujo propósito é <u>obter medições geométricas acuradas no terreno</u>, utilizando imagens ou nuvens de pontos capturadas por sensor adequado, instalado em plataforma aérea.</p>	<p>negativo processado de aerofilme ou dados digitais primários, ambos decorrentes do processamento inicial da fase decorrente, incluindo suas cópias.</p>	
<p><b>Fase Decorrente:</b> operações técnicas destinadas a materializar, sob qualquer forma, os dados obtidos por ocasião da fase aeroespacial, mediante o seu processamento, tratamento, interpretação, produção ou distribuição de produtos analógicos ou digitais</p>	<p><b>PPA:</b> produto básico, resultante do processamento inicial dos dados brutos na fase decorrente, sob qualquer forma, analógica ou digital</p> <p><b>PDA:</b> produtos obtidos a partir dos PPA, nas demais etapas da fase decorrente, posteriores ao processamento inicial, ocorrido nesta mesma fase, que podem ser apresentados como: ortoimagens; <u>ortofotos</u>; mosaicos; <u>modelos digitais do terreno</u>; <u>modelos digitais de superfície</u>; <u>cartas topográficas</u>; mapas hipsométricos; <u>mapas cadastrais</u>; mapas geológicos; e outros <u>mapas temáticos</u>.</p>	<p><b>Categorias A e C</b></p>

Pois bem, da análise dos artigos 2º, 4º, 8º e 10 da portaria normativa Nº 101/GM-MD, de 26 de dezembro de 2018, verificamos que o presente edital necessita de uma empresa classificada como **“entidade privada especializada constituída sob as leis brasileiras, com sede e administração no País, que tenha incluso em seu objeto social a execução de serviços de aerolevantamento”**.



Entretanto, Douto(a) Pregoeiro(a), Conforme item 8.2.4, do presente edital, que trata “Dos Documentos de Habilitação”, o Envelope 01 - DA DOCUMENTAÇÃO destaca-se os seguintes subitens que ferem diretamente o princípio da Isonomia, vejamos:

**8.2.4.3** - A tripulação deverá ser composta de piloto e com licença válida emitida pela ANAC e com vínculo trabalhista na empresa ou contrato de serviço;

**8.2.4.4** - Deverá a empresa apresentar ainda certificado de aeronavegabilidade válido e o SEGVOO constando os equipamentos exigidos na descrição dos serviços descritos no termo de referência;

Os subitens da qualificação técnica 8.2.4.3 e 8.2.4.4 se referem exclusivamente para instituições de aerolevanteamento do tipo PA (Piloto Abordo), ou seja, restringe a participação para o desenvolvimento das atividades de aerolevanteamento apenas as entidades executoras cadastradas no ministério da defesa que possuem Categoria A e que utilizem apenas aviões com tripulação. Descartando por completo a participação de licitantes que Possuem a regulamentação para operar junto ao Ministério da Defesa que utiliza os equipamentos do tipo RMA (Remotamente Pilotadas) tais como VANTs e DRONES, que possuem número superior as do tipo PA.

O Ministério da Defesa (MD), possui uma lista on-line que pode ser consultada por meio do site oficial do ministério da defesa e está atualizada até a data de 28 de fevereiro de 2023. Link de acesso direto: [relacao-de-empresas-de-aerolevanteamento-categoria-a-28-02-2023.pdf \(www.gov.br\)](http://www.gov.br/relacao-de-empresas-de-aerolevanteamento-categoria-a-28-02-2023.pdf). Verificando a lista em questão, que atesta as entidades executoras de Aerolevanteamento é fácil constatar a falta de isonomia e de direcionamento para licitantes que são do tipo Operadas por Pilos (PA).

Até o fim de 2022 o Ministério da Defesa realizou o cadastramento de 164 (cento e sessenta e quatro) entidades executoras de Aerolevanteamento Categoria A, totalizando as do tipo ARP com um total de 92 (noventa e duas) e do tipo AP com um total de 72 (setenta e duas). A seguir apresentamos um quadro que apresenta essas informações por ano e seus respectivos percentuais de participação em cada tipo de entidade PA ou RPA.

Brasil					
ANO	ARP		AP		TOTAL
2016	0	0%	1	100%	<b>1</b>
2017	1	10%	9	90%	<b>10</b>
2018	2	17%	10	83%	<b>12</b>
2019	6	30%	14	70%	<b>20</b>
2020	26	62%	16	38%	<b>42</b>
2021	57	72%	22	28%	<b>79</b>
<b>TOTAL</b>	<b>92</b>		<b>72</b>		<b>164</b>

Assim, é fácil comprovar que o processo licitatório em questão está viciado e direcionado para as Entidades de Aerolevramento Categoria A que são do tipo AP com um universo no Brasil de aproximadamente 72 empresas. E que o edital deixa de fora, exclui ou não permite participar um número aproximadamente de 92 empresas. Isso significa que além do direcionamento, pode ser que não haja a proposta mais vantajosa para o Município de Araguari, visto que 92 empresas não poderão participar do certame.

E o fato mais importante é que para o trabalho de aerolevamento e processamento das fases decorrentes podem ser realizados pelos dois tipos de entidades de aerolevamento PA ou RPA, e que a luz da legislação brasileira e sua respectiva regulamentação possuem a mesma autorização de funcionamento.

Ademais, não é permitido à Administração Pública flexibilizar as regras de habilitação jurídica previstas na Lei n.º 8.666/93 em seu art. 28, principalmente o disposto no item V, que trata da autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir.

Pela sistemática do art. 180 e seguintes do Código Brasileiro de Aeronáutica, teremos que por definição legal os serviços aéreos especializados de aerolevamento (e também a aerofotografia, aerocinematografia e aerotopografia) são serviços públicos autorizados (art. 201, inciso I1). Dessa forma, pode-se, em resumo, delinear os contornos do controle legal a que a atividade de aerolevamento está sujeita:



1º - Por envolver a etapa aérea serviço público carente de autorização, esta etapa sofre controle prévio por parte da ANAC;

2º - Sendo o aerolevanteamento, em sua totalidade, **assunto de interesse nacional, não só referente ao desenvolvimento econômico e social, mas também à segurança nacional** (sendo inclusive os produtos originais sujeitos a classificação de confidencialidade, nos moldes da portaria 0637 do EMFA no art. 44, com base nas regras do Regulamento de Salvaguardas de Assuntos Sigilosos, a que se refere o art. 23 da Lei 8.159/91, previstas no Decreto 2.134/97), **sofre este serviço fiscalização por parte do Ministério da Defesa.**

Portanto, resta demonstrado a importância do tratamento que o aerolevanteamento necessita como instrumento de realização do bem público de relevância para o bem-estar econômico e social da população e da segurança nacional. Importante ainda ressaltar a definição legal de aerolevanteamento que nos é dada pelo Decreto-Lei 1.177/71:

*“Art. 3º Entende-se como aerolevanteamento, para os efeitos deste Decreto-Lei, o conjunto das operações aéreas e/ou espaciais de medição, computação e registro de dados do terreno com o emprego de sensores e/ou equipamentos adequados, bem como a interpretação dos dados levantados ou sua tradução sob qualquer forma.”*

Conforme já exposto alhures, o serviço de aerolevanteamento é dividido em duas etapas: 1ª - o conjunto de operações aéreas ou espaciais de recolhimento de dados e 2ª - a interpretação dos dados levantados.

O decreto 2.278/97 chamou a 1ª etapa de “fase aeroespacial” (art. 2º) e a 2ª de “fase decorrente” (art. 3º). Pela característica bipartida dos serviços, a legislação teve por bem classificar em três as espécies de empresas que podem prestar este tipo de serviço (art. 6º do Decreto-Lei 1.177/71):

- a) empresas executantes das duas fases do aerolevanteamento;
- b) empresas executantes apenas de operações aérea ou espacial; e
- c) empresas executantes apenas da interpretação ou de tradução dos dados (chamadas respectivamente de empresas de categoria “a”, “b” e “c”).

Para o maior controle da atividade, o Decreto-Lei 1.177/71 teve ainda por bem estabelecer um rígido controle das empresas públicas e privadas exercentes destes serviços, atribuindo em seu art. 6º, caput:

*“Art. 6º As organizações a que se refere o parágrafo único do art. 1º [‘organizações especializadas – de governos estaduais e privadas’] poderão ser autorizadas a executar aerolevanteamentos desde que estejam inscritas no Estado Maior das Forças Armadas...”*

Estabeleceu-se então uma dupla exigência para a prestação de serviços de aerolevanteamento em suas duas fases (aeroespacial e decorrente): 1º - a prévia inscrição junto ao Ministério da Defesa (ex-EMFA) em uma das três categorias de empresas; e 2º - a devida autorização a ser requerida a cada serviço a ser realizado.

Voltando a regra do art. 28 da Lei de Licitações temos que:

*“Art. 28. A documentação relativa à habilitação jurídica, conforme o caso, consistirá em:*

*[...]*

*V – decreto de autorização, em se tratando de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no País, e ato de registro ou **autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir.**”*

A inflexibilidade desta regra não decorre da natureza da Lei de Licitações, mas da própria sistemática legal geral do direito comum. Como bem nos lembra Hely Lopes



Meirelles, a hoje chamada *habilitação jurídica* nada mais representa do que a anteriormente conhecida *capacidade jurídica*, do qual se deflui que ao falarmos em *habilitação jurídica* estaremos falando em “*aptidão efetiva para exercer direitos e contrair obrigações, com responsabilidade absoluta ou relativa por seus atos*” (in *Direito Administrativo Brasileiro*, p. 280).

Maria Sylvia Zanella Di Pietro bem resume a situação: “*A Administração não pode celebrar contratos com pessoa, física ou jurídica, que não comprove ser titular de direitos e obrigações na ordem civil; ainda que não houvesse essa previsão expressa na Lei n.º 8.666, a exigência poderia ser feita.*” (in *Direito Administrativo*, p. 284)

Assim, sem a comprovação de que o licitante possui capacidade jurídica, inviável se torna a possibilidade de contratação por parte da Administração Pública.

A flexibilização da regra ora em tela é então incabível. Como nos diz Marçal Justen Filho: “*É impossível dispensar o particular de comprovar os requisitos de habilitação jurídica. O tema não tem pertinência com a disciplina da licitação propriamente dita. Sob o título “habilitação jurídica”, indicam-se os pressupostos jurídicos indispensáveis à validade da contratação.*” (in *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, p. 285)

Ora, mesmo que houvesse a possibilidade de subcontratação, não eximiria a necessidade de permitir as entidades de aerolevante do tipo RPA de participar do certame qualificado em epígrafe.

O voto Ministro Valmir Campelo do Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 2992/2011 do Plenário do TCU cunha a frase “*fiscalizar não é executar*”. Ou seja, o Edital não pode permitir que um serviço especializado seja executado por terceiro, e apenas e tão somente fiscalizado por uma empresa que não tem competência técnica para executar o serviço:

*“30. Pugno que fiscalizar não é executar. Tais atividades, inclusive, são identificadas separadamente na Resolução CONFEA 218/73 (art. 1º do*

*normativo), que discrimina atividades das diferentes modalidades profissionais de Engenharia. Envolve experiências distintas, habilidades diferentes. As peculiaridades e o saber fazer da execução do serviço são outras da simples supervisão/fiscalização.”*

Por exemplo, não pode uma empresa como que tem inscrição apenas para executar a fase decorrente dos serviços de aerolevanteamento ser a garantidora de um serviço executado na fase aeroespacial. Isto porque, uma empresa que somente execute fase decorrente (categoria “c”) não tem experiência técnica e operacional na etapa do contrato que envolve a execução de serviços da fase aeroespacial (empresas da categoria “a” e “b”).

Nesse mesmo sentido temos o voto do Ministro Valmir Campelo do Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 2992/2011 do Plenário do TCU:

*“31. A fase de habilitação técnica da contratada não busca, somente, selecionar uma empresa com habilidades gerenciais. A capacidade técnico-operacional tem envergadura muito maior. Abrange, necessariamente, a experiência coletiva da organização. Seus operários, em conjunto com seus gerentes e restante do corpo técnico da empresa, devem demonstrar aptidão para a contratação.*

*32. A simples fiscalização dos serviços pela contratante original não elimina o risco da má execução do objeto. Apesar de a contratante original estar exercendo a sua capacidade técnico-profissional na fiscalização da boa execução do objeto, tal prática não elimina a necessidade da executante de per si ter a capacidade técnico-operacional própria, consignada por seus operários, maquinário e a capacidade gerencial para executar com qualidade o que se pactuou.*

*33. Logo, a Administração tem o interesse-e o dever de se cercar de meios que garantam o fiel adimplemento do objeto – e com qualidade.”*



A posição do STJ é de que a exigência da habilitação técnica prevista em lei especial é obrigatória, mesmo sem a previsão editalícia do documento, por se tratar de requisito legal para o funcionamento da empresa:

“ADMINISTRATIVO. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. SERVIÇOS DE ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA, INCLUSIVE DE VIGILÂNCIA. EMPRESA SEM AUTORIZAÇÃO DA POLÍCIA FEDERAL. AUSÊNCIA DE PREVISÃO DESSA EXIGÊNCIA NO EDITAL. IRRELEVÂNCIA. REQUISITO LEGAL PARA O FUNCIONAMENTO DE EMPRESAS DE VIGILÂNCIA. LEI Nº 7.102/83 E DECRETO 89.056/83. PRESSUPOSTO INDISPENSÁVEL PARA A HABILITAÇÃO NO CERTAME. 1. Cuidando o objeto da licitação de serviços de administração penitenciária, envolvendo atividades de vigilância, não há como afastar a exigência legal de que o licitante possua autorização da Polícia Federal. 2. Ante a ausência da referida autorização nos documentos entregues pela impetrante à comissão de licitação por não constar do edital, pode e deve a Administração oficial a Superintendência da Polícia Federal para verificar a regularidade da empresa, nos termos da legislação de regência. 3. Recurso ordinário a que se nega provimento.” (RMS 27.922/BA, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, julgado em 04/08/2009, DJe 17/08/2009)

O voto do hoje Ministro do STF, Teori Albino Zavascki, é esclarecedor:

*“Ora. Uma coisa é a não apresentação, pelo licitante, de documento que sequer lhe foi solicitado; outra, inteiramente diversa, e que não pode ser admitida, é a efetiva inexistência de autorização para que uma proponente desempenhe a atividade licitada.*

*Desse modo, constatado não possuir autorização para realizar uma das atividades requeridas pelo objeto licitado, carece a impetrante de qualificação técnica, não podendo, deste modo, ultrapassar a fase de habilitação.*

*Registre-se, por oportuno, que a autorização da Polícia Federal não se consubstancia exigência desarrazoada, sendo medida que guarda estrita relação com a atividade a ser desempenhada. (fls. 508-511)*

*Observe-se, apenas, que a necessidade de apresentação do ato de 'autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir', encontra-se prevista no art. 28, V, da Lei nº 8.666/93. Por sua vez, 'a prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso', consta expressamente do art. 30, IV, da referida lei."*

Pode-se concluir, então, que somente o licitante que demonstrar possuir autorização para a realização de serviço aéreo especializado e inscrição na categoria "A" junto ao Ministério da Defesa, Entidades de Aerolevante Categoria A que são do tipo AP, poderá ser considerado habilitado jurídica e tecnicamente a prestar o serviço de aerolevante exigido pelo Edital.

Destarte, resta demonstrado que o edital se encontra totalmente viciado, devendo ser revisto e posteriormente retificado, pois os vícios nele contidos, tanto de ordem jurídica, quanto de ordem técnica maculam todo o certame.

A impugnante tem interesse em participar do certame em tela, para oferecer o menor preço aos objetos do edital ora impugnado. Entretanto, em desacordo com os princípios e mandamentos inerentes ao procedimento licitatório, a norma editalícia deixou de apresentar o **critério de ampla concorrência** o que evidencia descumprimento do comando legal, pondo em cheque a cognoscibilidade dos parâmetros de julgamento das propostas.

Tudo isso se coaduna com a busca da proposta mais vantajosa e da isonomia, e ainda conduz a um aumento de efetividade no controle dos recursos. Assim nos ensina o doutrinador Marçal Justen Filho, acerca do Princípio da Transparência: "A Administração é serva da realização dos interesses coletivos e da promoção dos direitos fundamentais. Justamente por isso, a Administração Pública tem o dever de



*atuar de modo transparente, levando a conhecimento público as propostas, os modos de satisfação concreta das necessidades e assim por diante.”*

Destaque-se que a impugnante não atua somente em seu interesse. Seu objetivo, como sociedade empresária especializada no ramo dos serviços de arquitetura e engenharia é garantir a lisura do certame em espeque, de modo a salvaguardar a aplicabilidade concreta do edital que o rege. Isto é, intenta-se participar de uma licitação justa, em que todas as partes possam erigir expectativas pragmáticas e legítimas de atuação, o que se coaduna com a busca da proposta mais vantajosa e da isonomia e, ainda, conduz a um aumento de efetividade no controle dos recursos públicos dispendidos.

Assim, à luz da insuperável jurisprudência elencada e frente ao descumprimento das exigências legais pela Administração, este ente licitante deverá suspender o procedimento licitatório e, concomitantemente, retificar o edital, visando nele inserir os critérios de aceitabilidade do preço, fixar o preço máximo ou estimado, apresentar o orçamento detalhado em planilhas, bem como apresentar o modelo de proposta comercial, de forma a cumprir com seus deveres legais e com os princípios que regem os atos públicos, a que está adstrito.

Nesse sentido, concederá oportunidade de os interessados mais bem discriminarem suas propostas, realizar suas próprias estimativas de custos e, assim, aperfeiçoar o procedimento licitatório, vez que na forma presente é eivado de vícios. Não suficiente, garante-se ao próprio licitante uma prestação de serviços mais especializada e a menor custo, de forma a se proteger o interesse público subjacente.

### 3. DOS REQUERIMENTOS

Ante o exposto, requer a Vossa Senhoria a suspensão do certame a e consequente retificação do edital nos termos solicitados no item 2.1 e 2.2 desta petição, para, ao final, **JULGAR PROCEDENTE A PRESENTE IMPUGNAÇÃO**, redefinindo a modalidade licitatória do presente certame, bem como inserir os critérios de

aceitabilidade das entidades de aerolevante Categoria A também do tipo RPA (Remotamente Pilotadas), de forma a cumprir com seus deveres legais e com os princípios que regem os atos públicos, a que está adstrito.

Requer, ainda, seja determinada a republicação do edital impugnado, positivando-se a adoção do novel regramento, tudo com base na fundamentação acima exposta.

Ainda, no sentido de demonstrar a boa fé e clareza desta impugnante, informa que todas as medidas cabíveis serão tomadas no sentido de garantir o caráter competitivo da contratação.

Nestes termos,  
Aguarda Deferimento.

Caratinga, 17 de março de 2023.

---

**FLÁVIO HENRIQUE DO AMARAL COSTA**

**VERSAURB GEOINFORMAÇÃO, ENGENHARIA E ARQUITETURA LTDA**

**CNPJ sob o N° 17.200.610/0001-31**

---

**MORGHANA NAYARA DE PAIVA ALCÂNTARA**

**OAB/MG 140.918**





---

**RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO**

**PREGÃO PRESENCIAL: 020/2023 – PROCESSO: 057/2023 – SRP: 014/2023**

**OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS PARA POSSÍVEL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO TERRITORIAL PARA ATUALIZAÇÃO DA BASE CARTOGRÁFICA DIGITAL GEORREFERENCIADA DIFERENCIADA COM A CRIAÇÃO DE MAPA MDT E MDS, CADASTRAMENTO IMOBILIÁRIO EM TODO O PERÍMETRO URBANO MUNICIPAL, ORTOFOTOS E PERFILAMENTO A LASER DE TODO TERRITÓRIO MUNICIPAL, BEM COMO LICENCIAMENTO DE USO PERMANENTE DO SISTEMA GEORREFERENCIADO – SIG (COM IMPLANTAÇÃO) E ATUALIZAÇÃO DA PLANTA GENÉRICA DE VALORES PARA PLENO USO DA CONTRATANTE.**

Trata o presente de resposta a **IMPUGNAÇÃO** apresentada pela empresa **VERSAURB GEOINFORMACAO, ENGENHARIA E ARQUITETURA LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº **17.200.610/0001-31**, com sede e foro na cidade de Caratinga-MG, na Rua Antônio Cimini nº 130, Sala 103, Bairro dos Rodoviários CEP 35.300-275, Caratinga-MG, neste ato representada por seu representante legal, Sr. **FLÁVIO HENRIQUE DO AMARAL COSTA**, brasileiro, empresário, casado, portador do RG MG 12.327.498 SSP/MG, e CPF 052.168.796-92 residente no Município de Caratinga/MG, telefone 33-3321-6183 e e-mail: [flavio@versatecnologia.com.br](mailto:flavio@versatecnologia.com.br).

O referido pedido foi enviado a este Pregoeiro com atribuições legais por meio do Decreto Municipal nº 283/2023, que procedeu ao julgamento da Impugnação, interposta, contra os termos do Edital do **PREGÃO PRESENCIAL: 020/2023 – PROCESSO: 057/2023 – SRP: 014/2023**, informando o que se segue:

**DA ADMISSIBILIDADE:**

Em **16/03/2023**, a IMPUGNANTE protocolou via e-mail sua impugnação, por meio de seu representante legal, razão pela qual a mesma merece ser conhecida.

De acordo com o item 18.11 do Edital, “Os proponentes poderão se dirigir ao Departamento de Licitações e Contratos, situado na Rua Virgílio de Melo Franco, n.º 550, Centro, Araguari/MG, bem como encaminhar via e-mail para o endereço: [licitacao@araguari.mg.gov.br](mailto:licitacao@araguari.mg.gov.br), sem prejuízo da faculdade prevista no 1º do artigo 113 da Lei 8.666/93, aos cuidados do Pregoeiro, pedidos para quaisquer esclarecimentos técnicos referentes ao objeto licitado ou apresentar impugnação ao edital, em até 02 (dois) dias úteis antes da data determinada para a entrega dos envelopes, dentro do horário de expediente municipal, até as 18h00min.” Considerando que a realização do certame é o dia **21/03/2023**.

**1 - REFERENTE AOS FATOS IMPUGNADOS:**

**Questionamento e Pedido:**

**Em resumo:**

A petionária requer retificação do edital nos termos solicitados no item 2.1 e 2.2 desta petição, para, ao final, **JULGAR PROCEDENTE A PRESENTE IMPUGNAÇÃO**, redefinindo a modalidade licitatória do presente certame, bem como inserir os critérios de aceitabilidade das entidades de aerolevante Categoria A também do tipo RPA (Remotamente Pilotadas), de forma a cumprir com seus deveres legais e com os princípios que regem os atos públicos, a que está adstrito.



Requer, ainda, seja determinada a republicação do edital impugnado, positivando-se a adoção do novel regramento, tudo com base na fundamentação acima exposta.

Ainda, no sentido de demonstrar a boa fé e clareza desta impugnante, informa que todas as medidas cabíveis serão tomadas no sentido de garantir o caráter competitivo da contratação.

Por fim, segue em anexo a esta decisão o pedido da impugnante para apreciação dos interessados caso queiram fazer leitura na íntegra.

## **II - RESPOSTA AOS FATOS IMPUGNADOS**

### **Resposta:**

Conclui-se que, com base nos requisitos legais pertinentes, o pedido de impugnação de Edital alegando que possui vício formal prejudicial à sua admissibilidade sem informá-lo neste tópico deixando vago. Entretanto, em que pese a existência suposta de vício, mas em observância ao dever de autotutela da Administração e em consideração ao remédio constitucional conhecido como “direito de petição”, previsto no art. 5º, XXXIV da Constituição Federal, passa-se à análise do mérito da petição interposta.

### **MODALIDADE DE LICITAÇÃO INADEQUADA À COMPLEXIDADE DO OBJETO LICITADO**

**O Requerente baseia-se inicialmente seu pedido no art. 1º da Lei n. 10.520/2002, e no art. 1º do Decreto nº 3.555/2000, que assim prescreve:**

“Art. 1º. Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.”

O requerente destaca ainda o art. 13, I e II, da Lei nº 8.666/93, *in verbis*:

*Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:*

*I - Estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;*

*II - Pareceres, perícias e avaliações em geral;*

Em que pese a requerente defenda que seja estabelecida modalidade concorrência tipo técnica e preço, teoricamente seria a única a permitir o julgamento por técnica e preço, uma vez que a contratação seria de serviços especializados, estando assim a modalidade pregão em dissonância objeto que se pretende contratar, tal tese não assiste qualquer razão uma vez que nos termos da Lei 10.520/2002 a licitação na modalidade pregão será utilizada para aquisição de bens e serviços comuns, assim entendidos aqueles (bens e serviços) cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado, sendo está a regra do §1º, art. 1º. da Lei 10.520 de 2002, a saber:





Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Ainda que possa parecer complexo, o objeto tem regras bem definidas, permitindo-se a licitação através de pregão. Ocorre que o objeto licitado tem por característica ser composto de itens guardam entre tanto a correlação voltada para o princípio da efetividade e eficiência como para o da economicidade.

Deve-se observar que os diversos itens que compõem o objeto não são capazes de produzir o mesmo resultado se praticados por prestadores distintos uma vez que o simples fato de um dos itens deixar de ser produzido teriam a capacidade de anular todo o resultado final.

É importante destacar que o Conselho de Arquitetura e Urbanismo já teve decisões negatórias neste sentido, em que pleiteou a anulação da modalidade pregão para realização dos serviços de regularização fundiária, conforme agravo de instrumento, julgado pelo Tribunal Regional Federal da 4ª. Região, vejamos: ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PREGÃO. ENQUADRAMENTO DO OBJETO DO CERTAME COMO SERVIÇOS COMUNS DE ENGENHARIA. COGNIÇÃO EXAURIENTE. INEXISTÊNCIA DE ILEGALIDADE OU DESVIO DE FINALIDADE EVIDENTE NO ATO IMPUGNADO. ATO ADMINISTRATIVO. PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE. SÚMULA N.º 257/2010 DO TCU. DECRETO N.º 10.204, DE SETEMBRO DE 2019. LEI N.º 10.520/2002. ART. 46 DA LEI 8.666/93. Com efeito, há previsão legal para a contratação de serviços comuns de engenharia na modalidade pregão, consoante previsto no art. 1º da Lei nº 10.520/2002 e no Decreto nº 10.204, de setembro de 2019, corroborado pelo teor da súmula n.º 257/2010 do Tribunal de Contas da União. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado. A controvérsia cinge-se à natureza do objeto licitado dos serviços de Levantamento Topográfico e posteriormente elaboração do Projeto Urbanístico da gleba, possibilitando a regularização fundiária do local. O Projeto Urbanístico para regularização fundiária define-se por expressar graficamente uma área já consolidada, com base no levantamento topográfico, seguindo padrões estabelecidos pela legislação vigente: se é enquadrável, ou não, como serviço comum de engenharia. Não obstante, o grau de complexidade do serviço a ser contratado é controvertido e reclama cognição exauriente, incabível na via estreita do agravo de instrumento. À míngua de ilegalidade ou desvio de finalidade evidente no ato impugnado, não há motivo para - em juízo de cognição sumária - suspender a licitação/contratação que está em curso, uma vez que: (a) a validade do procedimento conduzido pelo Município será sindicada na sentença de mérito, pois milita em favor da Administração Pública a presunção de legitimidade de seus atos. A Lei Federal nº 8.666/93, em seu art. 46, não estabelece a obrigatoriedade da seleção da melhor proposta para elaboração de projetos por critério de "melhor técnica" ou "técnica e preço", o que a Lei definiu claramente foi que ao se utilizar os tipos de licitação "melhor técnica" ou "técnica e preço" que estes serão aplicados exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual, inócurre no presente caso. Os projetos também podem ser licitados por tipo menor preço, quando se pode exigir a qualificação técnica dos proponentes mediante a comprovação de experiência anterior, nos termos definidos no art. 30 da Lei nº 8.666/93. (TRF4, AG 5030271- 20.2021.4.04.0000, QUARTA TURMA, Relator LUÍS ALBERTO D'AZEVEDO AURVALLE, juntado aos autos em 10/11/2021) Assim sendo, pelos próprios fundamentos desenvolvidos pelo Excelentíssimo Desembargador, consubstanciado que a regularização fundiária seria um serviço de natureza comum, o que está em consonância ao entendimento dos professores Jessé Torres Pereira Junior, Comentários à Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública, 7ª ed., Renovar, 2007, p. 1054 e Vera Scarpinella, in Licitação na Modalidade de Pregão, Malheiros, 2003, p. 81, que lecionam, respectivamente: "Em aproximação inicial do tema, pareceu que 'comum' também sugeria simplicidade. Percebe-se, a seguir, que não. O objeto pode portar complexidade técnica e ainda assim ser 'comum', no sentido de que essa



técnica é perfeitamente conhecida, dominada e oferecida pelo mercado. Sendo tal técnica bastante para atender às necessidades da Administração, a modalidade Pregão é cabível a despeito da maior sofisticação do objeto.”

No mais, salienta-se a realização de inúmeros pregões para a realização de regularização fundiária nos mais diversos municípios, localizados em inúmeros estados da federação, conforme editais publicados, vejamos:

Queluzito - mg Pregão Presencial: 18/2022	<a href="https://queluzito.mg.gov.br/licitacao/prestacao-de-servicos-de-regularizacao-fundiaria/">https://queluzito.mg.gov.br/licitacao/prestacao-de-servicos-de-regularizacao-fundiaria/</a>
Prefeitura de Dourados – MS Pregão Eletrônico nº 33/2022	<a href="https://www.dourados.ms.gov.br/index.php/pregao-eletronico-no-33-2022-contratacao-de-empresa-para-prestacao-de-servicos-de-regularizacao-fundiaria/">https://www.dourados.ms.gov.br/index.php/pregao-eletronico-no-33-2022-contratacao-de-empresa-para-prestacao-de-servicos-de-regularizacao-fundiaria/</a>
São Martinho - RS PREGÃO PRESENCIAL Nº022/2021	<a href="https://saomartinho.rs.gov.br/Arquivos/320/Licita%C3%A7%C3%B5es/27658/267N-EDITAL%20DE%20PREG%C3%83O%20PRESENCIAL%20N%C2%BA022.pdf">https://saomartinho.rs.gov.br/Arquivos/320/Licita%C3%A7%C3%B5es/27658/267N-EDITAL%20DE%20PREG%C3%83O%20PRESENCIAL%20N%C2%BA022.pdf</a>
Trindade do Sul – RS PREGÃO PRESENCIAL No 20/2022	<a href="https://www.trindadedosul.rs.gov.br/wp-content/uploads/2022/06/Pregao-presencial-20-rcurb.pdf">https://www.trindadedosul.rs.gov.br/wp-content/uploads/2022/06/Pregao-presencial-20-rcurb.pdf</a>
Distrito Federal	<a href="https://www.sefaz.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2022/01/Edital-de-Licitacao-PE-132.2022.pdf">https://www.sefaz.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2022/01/Edital-de-Licitacao-PE-132.2022.pdf</a>

## DA AUSÊNCIA DE ISONOMIA E DA FLEXIBILIZAÇÃO DA HABILITAÇÃO JURÍDICA

O requerimento em análise fundamenta sua alegação de ausência de isonomia na figura de 2 itens presentes no edital e que são imediatamente subsequentes sendo o primeiro 8.2.4.3 e o segundo 8.2.4.4, os quais passamos novamente a expor.

8.2.4.3 - A tripulação deverá ser composta de piloto e com licença válida emitida pela ANAC e com vínculo trabalhista na empresa ou contrato de serviço;

8.2.4.4 - Deverá a empresa apresentar ainda certificado de aeronavegabilidade válido e o SEGVOO constando os equipamentos exigidos na descrição dos serviços descritos no termo de referência;

Ao mesmo tempo em que o requerente afirma que o processo licitatório age com falta de isonomia, em outro momento o mesmo requerente alega que a administração age de forma a flexibilizar as regras da habilitação jurídica violando assim o artigo 28. da lei federal número 8666/93, senão vejamos:

*Ademais, não é permitido à Administração Pública flexibilizar as regras de habilitação jurídica previstas na Lei n.º 8.666/93 em seu art. 28, principalmente o disposto no item V, que trata da autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir.*

De acordo com o inciso I, do Art. 6º, do Decreto Nº 2.278, de 17 de Julho de 1997 e os Art. 8, Art. 10 e Art. 11 da Portaria Normativa Nº 101/GM-MD, de 26 de Dezembro de 2018, a execução do serviço de aerolevanteamento, fase aeroespacial, é exclusiva de empresas inscritas nas categorias A ou B, no MD, que é o órgão que autoriza a execução dessa atividade no território nacional.

De forma direta, para que seja considerada possível a participação de um possível licitante, este deverá guardar sua qualificação em todos os itens, inclusive a autorização das entidades reguladoras da atividade econômica, que no caso seria o Ministério da Defesa.

Além dos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo que foram elencados no requerimento protocolado junto a esta administração temos ainda os princípios da efetividade, economicidade, eficiência e tantos outros que versam sobre a execução eficiente com menor custo ao erário público o objeto licitado.





Sobre o uso de aeronaves não tripuladas o próprio compêndio do Ministério da defesa indica que o uso destes equipamentos ainda aguarda restrições quanto a sua operacionalidade o que delimita o seu emprego diante do objeto que estiver sendo licitado.

Diante da área a ser fotografada, a saber 110 km contínuas de um perímetro urbano densamente povoado com construções tipicamente verticais, e devido a quantidade da foto a ser gerada para que possa ser aproveitada dentro do processo de regularização fundiária urbana, as características dos equipamentos foram dimensionadas conforme o melhor resultado com o menor custo em um período de execução.

A cidade de Araguari conta com um território de aprox. 2.700 km<sup>2</sup>, sendo destes 110km urbanos, com uma população estimada de mais de 120.000,00. espalhada em vários centros urbanos consolidados e que carecem um movimento de regularização fundiária urgente.

Para atender a nossa demanda, seguindo o modelo das grandes cidades, buscando a garantia da máxima qualidade das imagens com o menor tempo de produção com a menor quantidade de fotos necessárias para se realizar o serviço optou-se pela utilização de Sensor Digital Aerotransportado, de grande formato no padrão “RGB e NIR”, ou superior, como é o caso do distrito federal.

Quanto à exigência de o serviço de aerolevanteamento serem realizados estritamente por aeronaves, tripuladas trata-se de exigência necessária e justificada, uma vez que para execução de serviços aerolevanteamento em área urbana como as dimensões exigidas no presente edital (mais de 110 km<sup>2</sup>) técnicos estudiosos de área levantamento no Brasil são uníssonos quanto às dificuldades e perdas de qualidade técnica dos produtos decorrentes quando do uso de aeronaves não tripuladas (drone/vant).

É necessário que as imagens obtidas através destes sensores possam ser visualizadas em estéreo através de software de fotogrametria, seguindo os moldes dos levantamentos realizados nos grandes centros urbanos como Brasília, conforme visto no edital publicado em 2022 (edital N° 132/2022), a saber:

*11.7.2.4. A câmera aerofotogramétrica digital de grande formato deverá ter as seguintes características:*

*11.7.2.5. As imagens deverão ser adquiridas por câmeras aerofotogramétricas digitais de grande formato, com método de aquisição de imagens porquadro (frame) ou varredura, admitindo-se o uso de câmeras com mais de uma objetiva;*

Além da câmera os equipamentos a serem transportados incluem conjunto de equipamentos de varredura instalado a bordo deverá estar devidamente calibrado, com o ajuste mais preciso de seus parâmetros internos e em relação aos diversos componentes, tais como: GNSS e IMU, devendo o sensor LIDAR (Light Detection and Ranging) deverá possuir sistema de ondas contínuas.

Neste sentido, deve-se ainda considerar o fator do peso a ser embarcado equipamentos que comportam a tecnologia lidar na aeronave responsável justamente pelo sensor aerofotogramétrico. Logo, em um drone/vant, jamais poderíamos embarcar equipamentos o que inviabilizaria execução do serviço com a qualidade esperada.

Pesa ainda o fato de as aeronaves não tripuladas não poderem operar acima de 120m, além é claro do fato de operarmos equipamentos tão próximos de áreas urbanas densamente povoadas visto que não há Rota de Fuga nessa altura em caso de pane.



Ainda cabe ressaltar que existem nas cidades inúmeros pontos que limitam a utilização drone/vant, o que obrigariam os drones a voem a uma distância de 5,4 quilômetros de um aeródromo ou aeroporto por exemplo.

Além disto, existem diversas regras de voos, algumas específicas para máquinas com pesos e características diferentes.

As aeronaves com peso entre 250 gramas e 25 quilos precisam do cadastro na ANAC, se operados até 120 metros do solo. Já para casos de voos com drones que pesam entre 25 quilos e 150 quilos, existem requisitos técnicos exigidos aos fabricantes e o piloto deve ter certificado médico e licença para operá-lo.

Já os VANTs com peso superior a 150 quilos vão passar por processo de certificação similar ao existente para aeronaves tripuladas e os pilotos devem ter uma série de certificados e treinamentos.

Outro ponto a se destacar diz respeito as áreas cobertas por uma única foto tirada de uma aeronave não tripulada a uma altura de 120 metros de altura, que não permitiria a amplitude mínima no processo de ortoretificação das imagens não realizando a cobertura mínima de uma única área com uma foto.

Desta forma, uma vez que o levantamento tem por finalidade a realização da regularização fundiária em massa de todos os conglomerados urbanos da cidade e, neste processo, o tempo seria um fator determinante uma vez que o processo realizado por meio de drones seria sensivelmente mais lento comprometendo seriamente o processo de regularização.

### **III - DA CONCLUSÃO**

Finalmente, cumpre destacar que ao analisar o inteiro teor da impugnação apresentada, não identificamos elementos para anular o ato convocatório e/ou mesmo retificá-lo com abertura de prazo, ante ausência de elementos que possam gerar restrição à competitividade, bem como, ferir os demais princípios norteadores da administração pública.

Entendemos serem infundadas as razões da impugnante, não havendo necessidade de revisão de cláusulas editalícias, não insurgindo em impedimentos que impeçam a continuidade do referido processo.

Diante do exposto, recebemos a presente impugnação, por ser própria e tempestiva com fíncas nas Leis Federais nº 8.666/1993 e 10.520/2002 e demais legislações pertinentes que regem a matéria, consubstanciado a análise técnica que antecedeu este julgamento, para que no enfretamento do mérito, na forma apresentada pela impugnante **VERSAURB GEOINFORMACAO, ENGENHARIA E ARQUITETURA LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 17.200.610/0001-31**, contudo **NEGANDO-LHE** provimento por total falta de elementos, para modificação do Ato Convocatório.

Fica mantida a data e horário para abertura da sessão do Pregão em epígrafe, visto que não houve alteração no edital.

Intime-se a Impugnante através do email devido à urgência e os interessados da presente decisão através do site [www.araguari.mg.gov.br/licitacoes](http://www.araguari.mg.gov.br/licitacoes).

Documento assinado digitalmente  
**NEILTON DOS SANTOS ANDRADE**  
Data: 17/03/2023 16:15:42-0360  
Verifique em <https://validar.itl.gov.br>

Araguari, 17 de março de 2023

Documento assinado digitalmente  
**LEONAN REIS DOS SANTOS RESENDE**  
Data: 17/03/2023 16:28:42-0300  
Verifique em <https://validar.itl.gov.br>

**Neilton dos Santos Andrade**  
Pregoeiro

**Leonan Reis dos Santos Resende**  
Diretor Geral de Informática





DESPACHO ADMINISTRATIVO

PREGÃO PRESENCIAL: 020/2023 – PROCESSO: 057/2023 – SRP: 014/2023

**OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS PARA POSSÍVEL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO TERRITORIAL PARA ATUALIZAÇÃO DA BASE CARTOGRÁFICA DIGITAL GEORREFERENCIADA DIFERENCIADA COM A CRIAÇÃO DE MAPA MDT E MDS, CADASTRAMENTO IMOBILIÁRIO EM TODO O PERÍMETRO URBANO MUNICIPAL, ORTOFOTOS E PERFILAMENTO A LASER DE TODO TERRITÓRIO MUNICIPAL, BEM COMO LICENCIAMENTO DE USO PERMANENTE DO SISTEMA GEORREFERENCIADO – SIG (COM IMPLANTAÇÃO) E ATUALIZAÇÃO DA PLANTA GENÉRICA DE VALORES PARA PLENO USO DA CONTRATANTE.**

No uso das atribuições legais, em conformidade com as Legislações do Pregão Presencial nº 10.520/02 e subsidiariamente a Lei Geral de Licitações e Contratos nº 8.666/93 e demais legislações que regem a matéria, diante da Decisão Proferida pelo Pregoeiro do Município, **RESOLVO:**

Julgar **IMPROCEDENTE** o pedido de Impugnação, formulado pela **VERSAURB GEOINFORMACAO, ENGENHARIA E ARQUITETURA LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº 17.200.610/0001-31. Pelos fatos expostos.

É como decido.

Intime-se.

Publique-se no site da P.M.A.

Cumpra-se.

Araguari-MG, 17 de março de 2023.

**Thiago Rafael Dias de Faria**  
Secretário Municipal de Fazenda

gov.br

Documento assinado digitalmente

THIAGO RAFAEL DIAS DE FARIA

Data: 17/03/2023 16:25:16-0300

Verifique em <https://validar.iti.gov.br>