

Concórdia-SC, 04 de julho de 2023

of. nº 049/2023 - AU

À Ilustríssima  
Comissão Permanente de Licitações  
Município de Piranga  
Estado de Minas Gerais

REF: PROCESSO LICITATÓRIO Nº 120/2023 | EDITAL PREGÃO PRESENCIAL Nº 030/2023

Impugnação ao edital

A ALTO URUGUAI – ENGENHARIA E PLANEJAMENTO DE CIDADES LTDA, CNPJ 19.338.878/0001-60, com fundamento no § 2º do art. 41 da Lei nº 8.666/93, vem, tempestivamente, interpor esta IMPUGNAÇÃO ao edital apresentado por esta Administração, levando em consideração o ordenamento jurídico vigente no país e o disposto no artigo 22, inciso I da Constituição Federal Brasileira.

#### I – TEMPESTIVIDADE

A presente Impugnação é plenamente tempestiva, uma vez que o prazo para protocolar o pedido é de 02 (dois) dias úteis contados antes da data fixada para recebimento das propostas e habilitação.

Considerando o prazo legal para apresentação da presente impugnação, são as razões ora formuladas plenamente tempestivas, uma vez que o termo final do prazo de impugnação se dá em 11/07/2023, razão pela qual deve conhecer e julgar a presente impugnação.

#### II – DA NÃO EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE EMPRESA REGULAR PARA REALIZAÇÃO DO LEVANTAMENTO AEROFOTOGRAMÉTRICO

O objeto da presente licitação consiste:

CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA ELABORAÇÃO DE ESTUDO SOCIOAMBIENTAL DO MUNICÍPIO DE PIRANGA/MG



Porém, analisando o termo de referência notamos no item 2 - ESPECIFICAÇÕES DO BEM OU SERVIÇO traz a seguinte descrição:

ESTUDO TÉCNICO SOCIOAMBIENTAL - CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA A ELABORAÇÃO DO ESTUDO TÉCNICO SOCIOAMBIENTAL (ETSA) E DIAGNÓSTICO SÓCIO AMBIENTAL NAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE (APP) NO PERÍMETRO URBANO DO MUNICÍPIO DE PIRANGA - MG, COM BASE NA LEI Nº 14.285 DE 29/12/2021, RESOLUÇÃO CONSEMA Nº 196 DE 03 DE JUNHO DE 2022, ENUNCIADOS DE DELIMITAÇÃO DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE EM NÚCLEOS URBANOS INFORMAIS CONSOLIDADOS E DEMAIS LEGISLAÇÕES CORRELATAS E VIGENTES, **COMPREENDENDO TAMBÉM O LEVANTAMENTO AEROFOTOGRAMÉTRICO** E IDENTIFICAÇÃO DAS ÁREAS CONSOLIDADAS DO PERÍMETRO URBANO DO MUNICÍPIO.  
(grifado)

Além do mais, nos materiais e métodos para desenvolvimento das etapas traz a seguinte exigência: **Utilização de aerofotogrametria** a partir de Drone/RPAs, desde que observadas as devidas.

A realização do levantamento aerofotogramétrico (aerofotogrametria) só pode ser executado por empresas regularmente inscritas junto ao Ministério da Defesa, conforme amplamente demonstrado a seguir.

**AEROFOTOGRAMETRIA** na definição da ANAC (Agência Nacional de Aviação Civil) é:

Aerolevantamento é o conjunto de operações para obtenção de informações da parte terrestre, aérea ou marítima do território nacional, por meio de sensor instalado em plataforma aérea, complementadas pelo registro e análise dos dados colhidos, utilizando recursos da própria plataforma ou de estação localizada à distância.

**A empresa de aerolevantamento, além da autorização da ANAC, deverá ser inscrita no Ministério da Defesa.**

As empresas de aerolevantamento poderão realizar as seguintes operações:

Aeroprospecção - operação realizada, utilizando equipamentos especiais instalados na aeronave, com o objetivo de detectar elementos da atmosfera, do solo ou do subsolo, do mar, da plataforma submarina, das superfícies das águas ou de suas profundezas; e

**Aerofotogrametria - operação realizada, utilizando equipamentos especiais instalados na aeronave (foto ou filmagem), com o objetivo de obter informações métricas da superfície da terra.**

Conforme entendimento, o uso de imagens aéreas (Aerolevantamento), seja através de aeronaves tripuladas ou não tripuladas (drones), só pode ser realizado por empresas



que possuam **Inscrição junto ao Ministério da Defesa (Órgão regulador e fiscalizador de tal objeto)**, para executar tais serviços.

Consonante, tomemos emprestada esta explanação do Ministério da Defesa constante também em anexo, acerca do assunto:

1 - Conforme PORTARIA GM-MD N° 3.703, DE 06 DE SETEMBRO DE 2021, operações de aerofotogrametria (levantamento cujo propósito é obter medições geométricas acuradas no terreno, utilizando imagens ou nuvens de pontos capturadas por sensor adequado, instalado em plataforma aérea) constituem necessariamente a fase aeroespacial do aerolevanteamento, portanto só podem ser executadas por entidades inscritas neste Ministério;

2 - A legislação atual não faz restrição quanto ao tipo de plataforma aérea para a execução da atividade de aerolevanteamento, uma vez que, de acordo com o item 2.1.1 da ICA 100-40, aprovada pela Portaria DECEA nº 415/DGCEA/2015, aeronave é “qualquer aparelho que possa sustentar-se na atmosfera, a partir de reações do ar que não sejam as reações do ar contra a superfície da terra”, não importando se a aeronave é tripulada ou remotamente pilotada (RPA, Drone ou VANT);

3 - Conforme o Art. 7 da PORTARIA GM-MD N° 3.703, DE 06 DE SETEMBRO DE 2021, os Produtos Decorrentes de Aerolevanteamento (PDA) destinados à exploração comercial, bem como os Originais de Aerolevanteamento (OA) respectivos devem ser decorrentes de uma fase aeroespacial, efetuada por Entidades Executantes (EE) inscritas neste Ministério, e cuja lista atualizada encontra-se disponível para consulta no sítio do MD na internet, <https://www.defesa.gov.br/aerolevanteamento/entidades-executantesdeaerolevanteamento>;

**4 - Conforme o Art. 72 da PN em lide, as entidades não inscritas que realizarem irregularmente a atividade de aerolevanteamento estão sujeitas a responder civil e penalmente pelo ato irregular, assim como os respectivos contratantes.** A formalização de informação ao MD quanto às irregularidades citadas neste artigo, não previstas em regulamento e, por isso, não enquadradas na esfera de competência deste Ministério, ensejará encaminhamento aos órgãos competentes, para as providências cabíveis, no que se refere à apuração e, conforme o caso, à punição dos infratores; e



5 - Por fim, participo que as instruções para inscrição de empresas e obtenção de autorização para execução de aerolevanteamento estão descritas na PORTARIA GM-MD N° 3.703, DE 06 DE SETEMBRO DE 2021, disponível na página deste Ministério na internet (<http://www.defesa.gov.br/aerolevanteamento>), onde há também esclarecimentos de interesse público, mormente quanto ao aerolevanteamento com RPA.

A inscrição junto ao Ministério da Defesa é obrigatória, visto que **somente empresas cadastradas na categoria “A” junto a este órgão poderão realizar a fase de obtenção das imagens aéreas (aeroprospecção)**, conforme exposto acima, e seu não acatamento implicará em **responsabilidade civil e penal tanto para o licitante quanto para o licitado**, pois estaria em desconformidade com Lei Federal.

Ademais, a legislação acerca dos Aerolevanteamentos avançou recentemente tendo novas medidas ditadas pelo Ministério da Defesa, que reforçam ainda mais o acima referendado.

Por fim, é totalmente ilegal a municipalidade realizar a contratação para levantamento aerofotogramétrico de empresa que não possua a inscrição no Ministério da Defesa, pois somente empresas com a devida inscrição está autorizada a realizar este tipo de serviço.

### III – DA INSUFICIÊNCIA DE EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE CAPACIDADE TÉCNICA PREJUDICANDO A MELHOR PROPOSTA PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Nota-se a insuficiência de parâmetros objetivos para comprovação de experiência nas exigências para qualificação técnica no respectivo edital do processo licitatório. Isso pode trazer sérios riscos para a administração pública de Piranga/MG, uma vez que, é recorrente em vários Estados da Federação a entrega de Estudo Socioambiental incompletos, não atendendo aos preceitos da Lei Federal 14.285/2021, fazendo com isso, que o Ministério Público impugne tais estudos.

Com isso, é necessário que o município de Piranga/MG, exija minimamente qualificação técnica das licitantes, objetivando uma contratação que não traga prejuízos



a administração. O item 7.7.3 do respectivo edital não traz parâmetros objetivos, apenas exigência de atestado de capacidade técnica compatível com o objeto:

7.7.3 - Comprovação de aptidão da licitante para desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto desta licitação, mediante apresentação de no mínimo 01 (um) Atestado de Capacidade Técnica, compatível, com o objeto, emitidos por pessoa jurídica de direito público ou privado.

A qualificação técnica é a comprovação documental da idoneidade técnica para a execução do objeto do contrato licitado, mediante a demonstração de experiência anterior na execução de contrato similar e da disponibilidade do pessoal e dos equipamentos indispensáveis. Consiste no domínio de conhecimentos e habilidades teóricas e práticas para execução do objeto a ser contratado, abrangendo, inclusive, a situação da regularidade em face de organismos encarregados de regular determinada profissão.

De início, relembre-se que, nos termos do art. 3º e §1º, I, da Lei nº 8.666/93, “a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa para a administração”, sendo, assim, “vedado admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo”. Isto não significa que a ampliação do número de participantes através de exigências superficiais de comprovação de capacidade técnica pode ser implementada indiscriminadamente de modo a comprometer a segurança do contrato, visto que pode gerar prejuízos ao erário público, ou seja, a contratação mais vantajosa para a administração pública, nem sempre é o menor preço, e sim uma contratação que satisfaça aos anseios da administração, conseguindo executar tecnicamente o objeto. O nobre Doutrinador Marçal Justen Filho já nos ensinou:

“a maior vantagem apresenta-se quando a Administração assumir o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se obrigar a realizar a melhor e mais completa prestação”. JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 8.666/93 – 18. ed. ver., atual. e ampl. – São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, pag. 94.

Conforme Acórdão 361/2017 – Plenário | Ministro Vital do Rego

**É obrigatório o estabelecimento de parâmetros objetivos para análise da comprovação (atestados de capacidade técnico-operacional) de que a licitante já tenha prestado serviços pertinentes e compatíveis**



**em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação**  
(art. 30, inciso II, da Lei 8.666/1993). (grifado)

Sabe-se que é a comprovação poderá ser realizada através de serviços compatíveis, porém, é indispensável que o Município de Piranga, descreva o que é englobado como compatível, ou seja, apresente os parâmetros objetivos de compatibilidade, até para que, simples estudos ambientais não sejam tratados como compatíveis ao Estudo Socioambiental, pois, são serviços com complexidade técnica totalmente distintas. A própria Lei de Licitações, pontua que a comprovação deve ocorrer através de aptidão em atividades pertinentes e compatíveis em características, quantidade e prazos.

Vejamos o que a Lei de Licitações traz referente a qualificação técnica:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

II - **comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação**, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por **atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes**, limitadas as exigências a: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - **capacitação técnico-profissional**: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, **profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes**, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos; (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994) (grifado)

Já a Nova Lei de Licitações, a Lei no 14.133/21, no Art. 67, nos incisos I e II, discorre:

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

I - **apresentação de profissional**, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, **detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes**, para fins de contratação;



**II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente**, quando for o caso, **que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior**, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei; (grifado)

Importante destacar que o objeto da licitação são serviços de alta complexidade, exigindo que a licitante possua estrutura operacional, assim como, técnicos com experiência.

O poder público deve exigir um Atestado de Capacidade Técnica com parâmetros objetivos em seu edital, essencialmente, para se proteger. O atestado é quase como uma espécie de “carta de recomendação” e serve para comprovar que a empresa tem a perícia necessária para entregar o objeto licitado. Por esse motivo, no fim das contas, o Atestado de Capacidade Técnica serve para que o poder público tenha segurança na hora de fazer negócios com empresas privadas.

Especialmente em serviços de alta complexidade ou que envolvam alguma especialidade técnica, o Atestado de Capacidade Técnica serve para resguardar o poder público a fazer negócios com uma empresa confiável.

Por entender que a Administração Pública deve exigir rigor na capacitação técnica das empresas a fim de atender ao interesse público em procedimento licitatório, a 6ª Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1) decidiu:

**(...)A exigência tem por fundamento a comprovação da qualificação técnica dos participantes da licitação a fim de se verificar se a empresa possui ou não condições de realizar o serviço objeto da licitação de forma a evitar que empresas sem experiência na execução da obra ou na prestação de serviço inviabilizem, por incapacidade técnica, a execução do contrato.** Ao concluir seu voto, a juíza federal ressaltou que **a administração pública deve exigir rigidez na capacitação técnica das empresas a fim de atender ao interesse público** – a exemplo de experiência anterior na execução de um objeto idêntico àquele licitado -, desde que exista alguma justificativa lógica, técnica ou científica que dê respaldo a tanto, o que ocorre normalmente nos contratos de grande vulto, de extremo interesse para os administrados. Nesses termos, a Turma, acompanhando o voto da relatora, negou provimento á apelação da empresa.” – TRF 1, Proc. 2009.33.00.008934-1/BA, Juíza convocada Rosana Nova Alves Weibel Kaufmann, J. 13.12.2018. (grifado)

Conforme Coordenadoria de Gestão Municipal do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, através da Instrução 4439/18, referenciada no Acórdão 828/19 traz que não se pode deixar de exigir atestado de capacidade técnica em licitações, ainda sustentou





que **o atestado de capacidade técnico-operacional é expressamente relevante e deve ser compatível com o grau de complexidade e responsabilidade exigido pelo objeto da licitação** conforme segue:

1 – **Não é possível ser dispensada a exigência da apresentação do atestado de capacidade técnica operacional** para somente exigir apresentação do atestado de capacidade técnica profissional.

2 – Não, **a exigência do atestado de capacidade técnica operacional é expressamente relevante. O edital não pode deixar de exigir o atestado de capacidade técnica operacional. Deve, contudo, ser compatível com o grau de complexidade e responsabilidade exigido pelo objeto pretendido.** Acórdão 828/19 - Tribunal Pleno. Relator: Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares.

Por fim, diante dos argumentos apresentados, é extremamente importante que o município exigir comprovação de aptidão da licitante em atividade pertinente e compatível seja de Estudo Socioambiental em conformidade com a Lei Federal 14.285/2021.

#### IV – DAS INFORMAÇÕES CONTIDAS NO ANEXO I - TERMO DE REFERENCIA

Verifica-se que o Termo de Referência traz que o Estudo Socioambiental do município de Piranga/MG deverá ser elaborado de acordo com Enunciados de Delimitação de Áreas de Preservação Permanente em Núcleos Urbanos Informais Consolidados e Resolução do CONSEMA 196 de 03 de Junho de 2022, porém, como a ALTO URUGUAI é atualmente a empresa com maior expertise no Brasil em elaboração de Estudos Socioambientais, se sabe que os Enunciados citados são do Ministério Público de Santa Catarina (2020) e a própria Resolução 196 do CONSEMA é do Estado de Santa Catarina, ainda sabe-se que a Resolução em questão foi baseada no Parecer Técnico 01/2021 do Ministério Público de Santa Catarina. Diante disso, questiona-se se o Termo de Referência está correto, uma vez que ele preconiza que se faz necessária a elaboração do Estudo Socioambiental devido a necessidade de atualização e reformulação das diretrizes da Áreas de Preservação Permanente (APPs) em áreas consolidadas do município de Piranga/MG conforme autoriza a Lei nº14.285 de 29 de dezembro de 2021 e também como orienta a Resolução Consema nº 196 de 3 de junho de 2022.

Além do relatado, identificou-se certa carência na descrição de alguns elementos extremamente necessários que o Estudo Socioambiental deverá conter, como por





exemplo “B) IDENTIFICAÇÃO DAS ÁREAS DE RISCO: (PRODUTO 2)”. Por mais que os materiais e métodos trazem o descritivo de “levantamento in loco diversos”, é importante descrever ou citar a metodologia a ser seguida, para isso, é imprescindível que o esta etapa do Estudo Socioambiental siga por exemplo o Manual de Mapeamento de Perigo e Risco a Movimentos Gravitacionais de Massa do CPRM, sugere-se consultar o Parecer Técnico Nº 1/2021/GAM/CAT do Ministério Público de Santa Catarina, onde descreve toda a metodologia, no qual se encaixa para qualquer município da Federação.

Foi verificado também a ausência de exigências de o estudo conter aspectos físicos, bióticos e socioeconômicos, uso e ocupação do solo, especificação dos sistemas de infraestrutura urbana e saneamento básico, identificação de áreas de interesse ecológico e ambiental, indicação das áreas com restrição, frágeis e degradadas e proposta de recuperação das mesmas, estas informações são consideradas essenciais para o cruzamento de dados com o objetivo de delimitar a respectiva Área Urbana Consolidada e Faixas Marginais de APP.

## V – DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto foi notado que tanto o edital quanto o termo de referência necessitam de revisão, o edital referente às questões de qualificação técnica e de exigência de empresa regularmente inscrita no Ministério da Defesa para realizar o serviço de aerofotogrametria.

## VI – PEDIDOS

Em face ao exposto, requer-se:

- 1- Seja a presente impugnação julgada totalmente procedente, com base nos fundamentos acima expostos;
- 2- Seja acrescentada a obrigatoriedade de inscrição junto ao Ministério da Defesa, como empresa de categoria “A”, para execução do levantamento aerofotogramétrico;
- 3- Seja utilizado parâmetro objetivo para comprovação de experiência técnica ou seja:



- a) Experiência em Estudo Socioambiental elaborado em conformidade com a Lei Federal 14.285/2021
- b) Experiência em levantamento aerofotogramétrico executado com a devida autorização do Ministério da Defesa (AAFA) e Departamento de Controle do Espaço Aéreo;

Nestes Termos

Pede Deferimento.

Maycon Pedott  
Gerente Administrativo  
CPF:075.832.129-52

