

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE
LICITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE BACABAL-MA

TOMADA DE PREÇOS Nº 002/2023

Proc. n.º 100701/2023

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE IMPLEMENTAÇÃO DE MEDIDAS TÉCNICAS, ADMINISTRATIVAS, E JURÍDICAS NECESSÁRIAS À EFETIVAÇÃO DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA NA MODALIDADE REURB-S NA SEDE DO MUNICÍPIO DE BACABAL/MA.

O **INSTITUTO CIDADE LEGAL**, associação sem fins lucrativos, inscrito no CNPJ sob número 28.772.475/0001-15, com sede na avenida Santa Catarina nº 246, bairro Santa Rita I, Montes Claros-MG, vem perante Vossa Senhoria por meio deste, apresentar **IMPUGNAÇÃO** em face do edital destacado acima do município de Bacabal-MA, pelas razões indicadas a seguir.

1 – DA ILEGALIDADE DO EDITAL POR NÃO EXIGIR NA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA A INSCRIÇÃO DA EMPRESA DE AEROLEVANTAMENTO NA CATEGORIA “A” NO MINISTÉRIO DA DEFESA

O Instituto Cidade Legal analisando o edital publicado pelo Município de Bacabal-MA, observou-se um equívoco, que se não retificado pode trazer sérios problemas ao processo licitatório e conseqüente prejuízo às contas públicas do Ente Municipal quando da execução dos trabalhos técnicos de levantamento das áreas, requerendo a sua alteração/adequação imediata, **pois trata-se de uma questão legal.**

A qualificação técnica exigida pelo Edital não é suficiente para que os trabalhos técnicos sejam executados com a segurança e qualidade exigidas pela

legislação vigente, principalmente pelo Ministério da Defesa e de acordo com lei da Reurb (13.465/17).

A título de esclarecimento, para o desenvolvimento dos trabalhos de regularização é necessário proceder com o aerolevanteamento.

A qualificação técnica exigida pelo Edital não é suficiente para que os trabalhos sejam executados dentro das exigências legais, visto que para a realização deste trabalho para fins de regularização fundiária é necessário proceder conforme já dito, com o aerolevanteamento, georreferenciamento e geoprocessamento visando a qualidade final do produto, dentro da margem definida pela lei da Reurb e pelas normas exigidas pelo Ministério da Defesa. Vejamos.

Para fins de Regularização fundiária deve ser desenvolvido diversas atividades técnicas observando às normas vigentes, uma delas o aerolevanteamento de forma profissional com a devida segurança que a Regularização fundiária exige é necessário inscrição da empresa no Ministério da Defesa pela categoria “A” de aerolevanteamento. Caso contrário qualquer empresa que atue no setor de engenharia que tenha um Drone ou aeronave não tripulada para fins recreativos poderá participar do certame-licitação, contudo, se isso ocorrer afrontará às normas do Ministério da Defesa, ou seja, **ilegalidade**, fora dos parâmetros exigidos.

Por isso, necessário que seja exigido no Edital no item da qualificação técnica, a exigência da empresa licitante ter inscrição de aerolevanteamento pela categoria “A” junto ao Ministério da Defesa (MD) - ESTADO-MAIOR CONJUNTO DAS FORÇAS ARMADAS CHEFIA DE LOGÍSTICA E MOBILIZAÇÃO nos termos da portaria normativa nº 101/GM-MD, de 26 de dezembro de 2018.

Pelo que se observa, o Edital não consta tal exigência.

O aerolevanteamento necessário ao projeto de regularização fundiária consiste no Serviço Aéreo Público Especializado que envolve a medição e registro de informações de áreas/núcleos para utilização e aplicação no projeto de regularização fundiária, portanto, cabe ao Governo Federal o controle dessa

atividade, pois visa promover o desenvolvimento nacional, mediante a proteção de áreas estratégicas específicas do seu território.

Por isso, as empresas que prestam serviços de regularização fundiária além de possuir inscrição de aerolevanteamento pela categoria “A” junto ao Ministério da Defesa, devem também atender a diversas normas:

- a) *Decreto-Lei nº 1.177, de 21 de junho de 1971: Dispõe sobre Aerolevanteamentos no Território Nacional;*
- b) *Decreto Nº 2.278, de 17 de julho de 1997: Regulamenta as Atividades de Aerolevanteamento no Território Nacional;*
- c) *Portaria nº 3.703/GM-MD, de 06 de setembro de 2021 e seus formulários; Dispõem sobre a adoção de procedimentos para a atividade de aerolevanteamento no Território Nacional;*
- d) *Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986: Dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica;*
- e) *Decreto nº 7.845, de 14 de novembro de 2012: Regulamenta procedimentos para credenciamento de segurança e tratamento de informação classificada em qualquer grau de sigilo, e dispõe sobre o Núcleo de Segurança e Credenciamento;*
- f) *Norma Complementar NC01/IN02/NSC/GSI/PR, de 27 de junho de 2013: Disciplina o credenciamento de segurança de entidades privadas para o tratamento de informações classificadas;*
- g) *RBAC E nº 94, de 02 de maio de 2017 - Requisitos gerais para aeronaves não tripuladas de uso civil;*
- h) *Resolução ANAC nº 419, de 02 de maio de 2017 – Aprova o Regulamento Brasileiro de Aviação Civil Especial nº 94;*
- i) *ICA 100-40, de 22 de maio de 2020 - Instrução sobre "Aeronaves Não Tripuladas e o Acesso ao Espaço Aéreo Brasileiro".*
- j) *Resolução ANAC nº 377, de 15 de março de 2016 - Regulamenta a outorga de serviços aéreos públicos para empresas brasileiras e dá outras providências;*

k) ICA 63-13, de 11 de novembro de 2013 - Procedimentos dos Órgãos do SISCEAB Relacionados com AVOEM, AVANAC e AVOMD; e

l) Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005 - Cria a Agência Nacional de Aviação Civil, ANAC, e dá outras providências.

Assim, caso a empresa licitante não possua inscrição de aerolevamento pela Categoria “A” do Ministério da Defesa (MD) não poderá executar o trabalho de regularização fundiária dentro dos parâmetros das normas exigidas pelo governo, cometendo uma ilegalidade, sujeitando este município a eventuais inquirições em caso de eventualidades ou algum outro percalço durante o andamento do processo de regularização.

Portanto, vem manifestar expressamente perante este Município, quanto a IRREGULARIDADE em razão da falta de exigência no item da qualificação técnica sobre a obrigatoriedade da empresa licitante possuir inscrição e autorização de aerolevamento pela Categoria “A” do Ministério da Defesa.

Para que não seja cometida qualquer ilegalidade recomenda-se que seja inserido no edital a seguinte exigência:

“A Empresa Licitante até a data da sessão deverá comprovar Inscrição de Aerolevamento Categoria “A” pelo Ministério Da Defesa (MD) - Estado-Maior Conjunto Das Forças Armadas Chefia de Logística e Mobilização nos termos da portaria normativa nº 101/GM-MD, de 26 de dezembro de 2018, apresentando a publicação da autorização da empresa pelo Ministério da Defesa”.

Como um processo licitatório demanda muito tempo e trabalho para ser elaborado e desenvolvido, o mínimo que um município precisa exigir e

receber é um produto final com a qualidade e segurança devida, dentro dos parâmetros legais, sob pena de cometimento de ILEGALIDADE e invalidação futura do certame e de perda de valores elevados pagos a uma empresa que não atende as exigências necessárias.

Vejamos agora outra norma exigida pelo artigo 29, §3º do Decreto regulamentador da Reurb nº 9.310/18: “o erro posicional esférico do vértice definidor de limite deverá ser igual ou menor a oito centímetros de raio”. Conclui-se que uma empresa que não possui a inscrição pela categoria A de aerolevanteamento no Ministério da Defesa não seguirá todas as normas exigidas para o georreferenciamento e aerolevanteamento inclusive essa indicada acima.

A inserção dessa exigência no edital visa trazer segurança aos trabalhos técnicos que serão realizados para o desenvolvimento dos projetos de regularização fundiária descrito no artigo 35 da Lei Federal 13.465/17:

Art. 35. O projeto de regularização fundiária conterá, no mínimo:

I - levantamento planialtimétrico e cadastral, com georreferenciamento, subscrito por profissional competente, acompanhado de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) ou Registro de Responsabilidade Técnica (RRT), que demonstrará as unidades, as construções, o sistema viário, as áreas públicas, os acidentes geográficos e os demais elementos caracterizadores do núcleo a ser regularizado;

II - planta do perímetro do núcleo urbano informal com demonstração das matrículas ou transcrições atingidas, quando for possível;

III - estudo preliminar das desconformidades e da situação jurídica, urbanística e ambiental;

IV - projeto urbanístico;

V - memoriais descritivos;

VI - proposta de soluções para questões ambientais, urbanísticas e de reassentamento dos ocupantes, quando for o caso;

VII - estudo técnico para situação de risco, quando for o caso;

VIII - estudo técnico ambiental, para os fins previstos nesta Lei, quando for o caso;

IX - cronograma físico de serviços e implantação de obras de infraestrutura essencial, compensações urbanísticas, ambientais e outras, quando houver, definidas por ocasião da aprovação do projeto de regularização fundiária; e

X - termo de compromisso a ser assinado pelos responsáveis, públicos ou privados, pelo cumprimento do cronograma físico definido no inciso IX deste artigo.

Parágrafo único. O projeto de regularização fundiária deverá considerar as características da ocupação e da área ocupada para definir parâmetros urbanísticos e ambientais específicos, além de identificar os lotes, as vias de circulação e as áreas destinadas a uso público, quando for o caso.

As empresas que não possuem inscrição na categoria “A” pelo Ministério da Defesa podem utilizar Drones e aeronaves não tripulados somente para fins recreativos, diferentemente daqueles inscritos que utilizam de forma profissional, seguindo às normas atinentes, obedecendo a margem de erro que a lei permite e com as devidas autorizações de sobrevoo para fins profissionais.

Observa-se que as empresas que possuem inscrição junto ao Ministério da Defesa também devem seguir outras diversas legislações sobre o tema o que traz segurança aos trabalhos técnicos executados, vejamos algumas das normas:

Lei 7.565/86

Do Tráfego Aéreo

Art. 14. No tráfego de aeronaves no espaço aéreo brasileiro, observam-se as disposições estabelecidas nos Tratados, Convenções e Atos Internacionais de que o Brasil seja parte (artigo 1º, § 1º), neste Código (artigo 1º, § 2º) e na legislação complementar (artigo 1º, § 3º).

§ 4º A utilização do espaço aéreo brasileiro, por qualquer aeronave, fica sujeita às normas e condições estabelecidas, assim como às tarifas de uso das comunicações e dos auxílios à navegação aérea em rota (artigo 23).

Resolução da ANAC 377

Art. 4º Para a exploração de serviço aéreo público, o interessado deve:

I – (...)

II – (...)

III – OBTER OUTORGA DE CONCESSÃO OU DE AUTORIZAÇÃO, CONFORME APLICÁVEL.

Resolução da ANAC 659 (Regulamenta a exploração de serviços aéreos por empresas brasileiras e dá outras providências.)

Art. 1º Regulamentar, nos termos desta Resolução, as condições para a exploração dos serviços aéreos por pessoa jurídica brasileira.

§ 1º As condições definidas neste regulamento não afastam a necessidade de observância das demais condições estabelecidas em lei ou em outros regulamentos.

§ 2º Este regulamento também se aplica aos serviços aéreos prestados com o uso de aeronaves remotamente pilotadas [...]

(grifos nossos)

Cabe destacar que a simples autorização de sobrevoo por empresa não inscrita na categoria “A” pelo Ministério da Defesa não é suficiente para que o trabalho seja executado nos moldes exigidos pelas normas, observa-se pelo objeto do Edital que o Município pretende regularizar diversos imóveis e para que se proceda com a regularização é necessário que seja realizado o aerolevanteamento.

Portanto, necessário seja realizado o serviço de aerolevanteamento para o cumprimento das exigências do edital. Caso haja dúvidas desse município sobre o tema, **necessário seja realizada consulta no Ministério da Defesa, que confirmará que para a realização dessas atividades é necessário autorização de aerolevanteamento pela categoria “A”.**

Por fim, destaca-se ainda que a aplicação desse requisito no edital não traz restrição à competitividade em razão de ser um item necessário ao cumprimento das atividades para elaboração das peças técnicas e imagens do projeto de regularização fundiária descrito no artigo 35 da lei federal 13.465/17. **Não sendo inserido tal item no edital poderá o município estar cometendo ato ilegal sujeito às penas legais conforme determinado pelo Ministério da Defesa - Governo Federal, POIS É EXIGÊNCIA LEGAL.**

2 – DOS PREÇOS INEXEQUÍVEIS

Como é sabido, as empresas que pretendem participar de qualquer processo licitatório necessitam seguir normas fundamentadas em lei, sempre visando estabelecer a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e respeitando alguns princípios, visando garantir assim, principalmente, a igualdade e a competitividade entre os licitantes. Dentro dessas normas, exige-se os requisitos mínimos quanto a sua capacidade de execução do objeto do contrato, bem como a condição de habilitação do pretendido vínculo jurídico.

É necessário pontuar que o que se exige da Administração é que busque sempre a melhor proposta.

Por óbvio que uma proposta com valor reduzido em relação às demais a princípio aparenta ser aquela que de fato melhor represente o interesse público. Todavia, tal pressuposto não reflete a realidade quando o preço ofertado não foi formulado com base nos requisitos reais de mercado.

A estimativa de preços apresentada pela Administração Pública deve corresponder a uma contraprestação justa e razoável, de forma a cobrir os custos e permitir que o contratado aufera algum lucro. Tal estimativa de preços é impraticável no mercado, pois sequer cobre os custos para a manutenção do serviço. Assim, o valor estimado para a prestação do serviço licitado supracitado, apresenta indícios de inexecuibilidade, pois não é suficiente sequer para cobrir os custos do serviço, como o salário, os encargos incidentes sobre os salários, os insumos, taxa administrativa, lucros, tributos e outros gastos.

Portanto, a ilegalidade da estimada pesquisa de preços constitui-se em vício insanável de origem, ficando o edital nulo de pleno direito e seus frutos sem efeito, tornando-o não adjudicatável ainda que seja mantido o certame nas atuais condições.

O valor não representa a realidade do mercado e corresponde a um valor abaixo do praticado pelas empresas que atuam nesse setor.

Consoante já afirmado, a Lei n. 8.666/93 prevê em seu art. 48, inciso II, a necessidade de aferição de preços exequíveis durante o processo licitatório.

A administração deve se assegurar de que as propostas apresentadas sejam viáveis e, para tanto, deve certificar o preço por meio de documentos que comprovem que os custos envolvidos são coerentes com os preços de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato.

Logo, sendo um valor insuficiente para cobrir os custos do serviço e em clara desconformidade com os preços usualmente praticados no mercado, esse valor inviabilizará a contratação por preço justo e razoável. Nesse sentido, a lição de Marçal Justen Filho:

“Ressalte-se que o preço máximo fixado pode ser objeto de questionamento por parte dos licitantes, na medida em que se caracterize como inexecutável. Fixar preço máximo não é a via para a Administração inviabilizar contratação por preço justo. Quando a Administração apurar certo valor como sendo o máximo admissível e produzir redução que tornar inviável a execução do contrato, caracterizar-se-á desvio de poder.” (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª Edição, 2005, Ed. Dialética, pág. 393).

Ante o exposto, viemos por meio deste requerer que seja suspenso o edital, para a realização de nova pesquisa de preços, seja por solicitação por e-mail, ou por pesquisa na internet com empresas locais a fim de obter valores justos para a obtenção da média dos valores de referência.

A definição de preços inferiores aos praticados no mercado além de exigir atendimento com preços inexecutáveis pode atrair para o certame empresas que não possuem capacidade de atender ao licitado, mas que participam como aventureiras com risco de não entrega do contrato ou entrega de produto divergente e de qualidade e durabilidade inferior. Tal fator gera para a Administração futura onerosidade excessiva.

O Tribunal de Contas da União manifestou-se sobre o tema, indicando a imprescindibilidade de consultar as fontes de pesquisa que sejam capazes de representar o mercado: ACÓRDÃO 868/2013 – PLENÁRIO 6. Para a estimativa

do preço a ser contratado, é necessário consultar as fontes de pesquisa que sejam capazes de representar o mercado. A propósito, o Voto que conduziu o Acórdão 2.170/2007 – TCU – Plenário, citado no relatório de auditoria, indica exemplos de fontes de pesquisa de preço, in verbis: *“Esse conjunto de preços ao qual me referi como “cesta de preços aceitáveis” pode ser oriundo, por exemplo, de pesquisas junto a fornecedores, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos – inclusive aqueles constantes no Comprasnet –, valores registrados em atas de SRP, entre outras fontes disponíveis tanto para os gestores como para os órgãos de controle – a exemplo de compras/contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes àquelas da Administração Pública –, desde que, com relação a qualquer das fontes utilizadas, sejam expurgados os valores que, manifestamente, não representem a realidade do mercado.”*

Nesse sentido a lição de Marçal Justen Filho (*in Comentários Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª Edição, 2005, Ed. Dialética, pág. 393*):

Ressalte-se que o preço máximo fixado pode ser objeto de questionamento por parte dos licitantes, na medida em que se caracterize como inexequível. Fixar preço máximo não é a via para a Administração inviabilizar contratação por preço justo. Quando a Administração apurar certo valor como sendo o máximo admissível e produzir redução que tornar inviável a execução do contrato, caracterizar-se-á desvio de poder.

Portanto, requer seja realizada nova pesquisa de preço, a exemplo o edital de regularização fundiária do município de Joinville-SC representa mais de 4 vezes o valor por unidade, portanto, claramente o presente edital é inexequível, devendo ser realizada nova pesquisa de preços antes da republicação do edital, outro exemplo é Governador Valadares-MG e tanto outros que podem ser aqui descritos que superam o valor ofertado por este edital de tomada de preços.

3 - DO REQUERIMENTO

No desfecho, por ser uma questão legal, requer sejam atendidos os pontos acima fundamentados, devendo o edital sofrer as alterações atendendo a legislação vigente, com consequente publicação da retificação, **sob pena de cometimento de ato ilegal e denúncia ao Ministério da Defesa** e quanto ao item 2 requer seja realizada nova pesquisa de preço, a exemplo o edital de regularização fundiária do município de Joinville-SC representa mais de 4 vezes o valor por unidade, portanto, claramente o presente edital é inexequível, devendo ser realizada nova pesquisa de preços antes da republicação do edital.

Atenciosamente,

Montes Claros-MG, 23 de agosto de 2023.

RUAN VICTOR PEREIRA RODRIGUES:09045206684
684

Assinado de forma digital por
RUAN VICTOR PEREIRA
RODRIGUES:09045206684
Dados: 2023.08.23 19:39:04 -03'00'

INSTITUTO CIDADE LEGAL