

C003/18

Curitiba, 08 de janeiro de 2018

A

Prefeitura Municipal de Rio Grande

Gabinete de Compras, Licitações e Contratos

REF.: PREGAO PRESENCIAL nº048/2017/SMF

Prezado Senhor,

Tendo tomado conhecimento do processo de Licitação, na Modalidade Pregão Presencial n.º 048/2017/SMF, com data prevista de entrega de propostas para 15 de janeiro de 2018, vem esta empresa apresentar a presente **SOLICITAÇÃO DE ESCLARECIMENTOS**, nos termos do item 12.6 do Edital:

- 1- Esta empresa encontra-se amplamente interessada em participar do procedimento licitatório em tela, mas ao ler o Edital, ali encontrou algumas subjetividades, especialmente na qualificação técnica, que necessitam ser sanadas para viabilizar a lisura do procedimento.

Assim temos no item 4.3.1 – item 01, subitem 4.3.1.1 – Capacidade Técnico Operacional:

- a) Atestado de pessoa jurídica de direito público ou privado, registrado na entidade profissional competente, capaz de comprovar que a licitante possui profissional de nível superior ou outro reconhecido pela entidade competente, detentor de Atestado de Responsabilidade Técnica (ART) por execução de prestação de serviço de características semelhantes a do objeto pretendido, características estas relacionadas às parcelas relevantes, tais sejam: levantamentos aéreos, restituição estereoscópica e cartografia cadastral;

Conforme Anexo 01 _termo de referencia item 01, Resumo de Serviços temos:



2. RESUMO DOS SERVIÇOS

- Recobrimento aerofotogramétrico com taxa amostral medida sobre o terreno de no mínimo 10 cm (dez centímetros) para 250 Km² (duzentos e cinquenta quilômetros quadrados) da área urbana do Município e sua circunvinhança;
- Perfilamento laser para geração de Modelo Numérico Digital de Elevações, Modelo Numérico Digital de Terreno e curvas de nível das áreas urbanizadas e de expansão urbana do município, estimadas em 250 km² (duzentos e cinquenta quilômetros quadrados);
- Elaboração de ortofotos digitais com taxa amostral medida sobre o terreno de 10 cm (dez centímetros), das áreas urbanizadas e de expansão urbana do Município, estimadas em 120 Km² (cento e vinte km²);
- Elaboração da base cartográfica cadastral através de restituição estereofotogramétrica digital na escala 1:1.000 (um para mil), totalizando aproximadamente 120,00 Km² (cento e vinte quilômetros quadrados) de território urbanizado;
- Todos os produtos deverão ser entregues ajustados e configurados para inclusão em planos de informação estruturados para o ambiente operacional de um Sistema de Informações Geográficas.

Notório que o objeto é bastante amplo, com diversidade de atividades, tecnologias e quantidades contempladas, assim de forma a evitar falta de critério buscando a padronização na avaliação das propostas, assegurando a contratação de empresas com comprovada experiência, solicitamos indicar quais itens devem ser comprovados com as respectivas quantidades mínimas.

Destaca-se que a solicitação acima se aplica para cada um dos itens a serem cotados, estando esta solicitação em conformidade a lei 8.666/93 que subsidia este processo licitatório, em seu artigo 30.

Da mesma forma para o item 01, no subitem 4.3.1.2 –Capacitação Técnico Operacional, temos:

- c) Indicação, através de relação explícita e declaração formal da sua disponibilidade, do **pessoal técnico a ser utilizado para realização do objeto** da licitação, assim como apresentação da capacitação, para tanto, de cada um dos membros da equipe técnica, capacitação esta demonstrada através de currículo documentada.

Da mesma forma temos aqui a necessidade definição clara e objetivo da equipe mínima para realização das atividades previstas no item 01, uma vez que sabidamente, para garantia de qualidade final dos produtos contratados, esta equipe deverá ser multidisciplinar, contemplando engenheiros cartógrafos/agrimensores, geógrafos, pilotos de aeronaves, operador de equipamentos especiais, topógrafos, técnicos em geomática (restituidores, operadores para



geração de ortofotos, operadores de edição gráfica, técnicos em geoprocessamento, controle de qualidade...), enfim profissionais aptos a trabalhar com geotecnologias.

Naturalmente empresa deverá comprovar capacitação e disponibilidade para execução dos serviços conforme os prazos previstos.

Observa-se que para demais itens 02 e 03, tem-se a mesma situação que precisa ser sanada evitando a falta de padronização na análise das propostas.

- 2- O edital, Pregão Presencial 048/2017/SMF, é regido pela Lei 10.520 de 17/07/02 e subsidiariamente pela lei nº 8.666/93, tendo para item 01 previsto atividade de aerolevanteamento que é regulamentada junto ao Ministério da Defesa, sendo o órgão regulamentador do setor.

Desta forma solicitamos esclarecer se está correto entendimento que a empresas interessadas em participar deste processo licitatório deverão obrigatoriamente estarem inscritas no Ministério da Defesa, como categoria “A” para execução da etapa aérea e não apenas a empresa CONTRATADA conforme previsto no Termo de Referência do item 01, lembrando que a lei 8.666, em seu Artigo 28, Documentação Relativa a Habilitação Jurídica, assim exige:

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)

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)

Atenta-se para as considerações abaixo:

Do Regramento Legal dos Serviços Aéreos Especializados

Primeiramente deveremos entender as regras que compõem a prestação do serviço aéreo especializado.

Se nos ativermos à sistemática do art. 180 e seguintes do Código Brasileiro de Aeronáutica, teremos que por definição legal os serviços aéreos especializados de aerolevanteamento, aerofotografia, aerocinematografia e aerotopografia são **serviços públicos autorizados** (art. 201, inciso I¹).

Podemos, em resumo, delinear os contornos do controle legal a que a atividade de aerolevanteamento está sujeita:

(1) Por envolver a etapa aérea serviço público carente de autorização, esta etapa sofre controle prévio por parte da ANAC – Agência Nacional de Aviação Civil;

(2) 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.

Demonstrada 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, passemos a considerar 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.”

[grifamos]

Para o maior controle da atividade, o Decreto-Lei 1.177/71 teve 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

¹ “Art. 201. Os serviços aéreos especializados abrangem as atividades aéreas de:
I - aerofotografia, aerofotogrametria, aerocinematografia, aerotopografia.”



desde que estejam inscritas no Estado-Maior das Forças Armadas...” [grifamos e referenciamos]

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

Registra-se ainda que de forma acertada o edital não permite a subcontratação dos serviços e mesmo que houvesse a **possibilidade de subcontratação não eximiria a necessidade de comprovação da habilitação técnica do próprio Licitante, que não pode terceirizar serviço especializado**. O voto Ministro Valmir Campelo do Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 2992/2011 do Plenária 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. Envolvem 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 aerolevamento 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”).

Novamente nos socorremos do voto do Ministro Valmir Campelo do Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 2992/2011 do Plenária 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.”

Parafraseando o item 1 da Ementa, cuidando o objeto da licitação de serviços de aerolevanteamento [administração penitenciária], envolvendo atividades de *fase aeroespacial*



[vigilância], não há como afastar a exigência legal de que o licitante possua inscrição na categoria “a” do Ministério da Defesa [autorização da Polícia Federal].

Desse modo, **constatado que o Licitante não possui inscrição na categoria “a” junto ao Ministério da Defesa**, não possuindo autorização para realizar uma das atividades requeridas pelo objeto licitado, **carece a Licitante de qualificação técnica, não podendo subcontratar esta atividade**, pois implicaria atuar apenas como fiscal do serviço de terceiro.

Podemos 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 poderá ser considerado habilitado jurídica e tecnicamente a prestar o serviço de aerolevante exigido pelo Edital, e a exigência de demonstrar possuir esta capacidade deve forçosamente constar do Edital de Licitação ora em tela.

- 3- O item 02 – Produção de Informações territoriais a partir de dados orbitais da área total do município de Rio Grande, restringe a execução da etapa ao uso de imagens orbitais. Sabedores todos que o mesmo produto podem ser obtidos, com muito mais qualidade (precisão, resolução) por processo fotogramétrico através de sensores métricos aerotransportados (aeronaves devidamente homologada nos órgãos competentes), conforme experiência para mapeamento de grandes áreas como Estado de Pernambuco (90.000km²), Sergipe (21.000 km²), Santa Catarina (aproximadamente 250.000km²), solicitamos esclarecer se será aceita a apresentação de propostas com esta opção de obtenção de imagens a partir de aerolevantes, observado as demais características técnicas do TR.
- 4- Esta correto entendimento que a exigência abaixo do TR do item 01, deverá ser revista conforme data efetiva de início dos trabalhos, especialmente para obtenção das fotografias aéreas?
 - **Dado que o vôo seja realizado entre os dias 01 de outubro e 28 de fevereiro, as fotografias devem ser obtidas entre as 11 horas da manhã e as 15:30 horas da tarde, de forma a garantir elevações solares acima de 45º (quarenta e cinco graus);**
- 5- Pra item 03-Serviços para Inventário das Parcelas territoriais e Formação de uma Base de Dados dos Imóveis e das Unidades Imobiliárias do Município de Rio Grande, temos previsto no Resumo dos Serviços as atividades abaixo:

2. RESUMO DOS SERVIÇOS

- Inventário territorial completo, composto de levantamento e validação da base cadastral de parcelas territoriais urbanas, mais especificamente, dos logradouros públicos, praças e áreas verdes, do mobiliário urbano e de todo o estoque de imóveis, conforme BIC (Boletim de Informações Cadastrais) padrão do Município do Rio Grande.
- Validação de 70.000 unidades cadastrais pré-existentes de imóveis e cadastro de 30.000 unidades novas do estoque imobiliário; 3200 registros referentes a logradouros públicos e outras áreas.
- Estimativa de execução de 15 mil cadastros de unidades mobiliárias.
- Composição de uma estrutura de dados geocodificada com as informações inventariadas
- Fotografia com georreferenciamento e geocodificação das fachadas de imóveis existentes e dos logradouros públicos, utilizando imageamento fotográfico dinâmico 360 graus, dotando a prefeitura municipal da capacidade de executar, por software específico fornecido pela contratada, a visão virtual das vias públicas da cidade.

Destaca-se a acertada opção da PM DE Rio Grande em optar pelo processo de imageamento dinâmico 360 graus, conforme experiências bem sucedidas de municípios como Caxias do Sul, Santo André, Jaboatão do Guararapes, Belo Horizonte, Carlos Barbosa entre outros, disponibilizando um riquíssimo diagnóstico de imóveis e infraestrutura das vias municipais. Assim solicitamos confirmar se esta correto o entendimento que de forma a assegurar qualidade das imagens e sua interpretação as mesmas deverão ter resolução mínima de 5 MGpixel?

- 6- Esta correto entendimento que para evitar qualquer impacto relacionado ao uso indevido de imagens conforme estabelecido no Art. 7º, inciso X da Lei nº 12.965/2014 e do Código Civil Brasileiro. “As imagens fornecidas deverão ser previamente processadas pelo fornecedor, a fim de que sejam esmaecidas partes das imagens que permitam identificação de rostos de pessoas ou placas de automóveis, caminhões, micro-ônibus, ônibus, motos e afins”?
- 7- A lei 10.520 estabelece em Art. 3º, parágrafo II que na fase preparatória do pregão observará que nos autos do procedimento licitatório constarão a justificativa das definições e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como orçamento (grifo nosso), elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados. Desta forma, considerando que autos são públicos, solicitamos a publicação eletrônica deste orçamento, evitando desnecessário deslocamento ao município e devida solicitação de vistas aos autos.

DO REQUERIMENTO

Ante ao todo exposto, esta empresa vem à presença de Vossa Senhoria requerer sejam respondidas os questionamentos acima, assegurando que a Administração Municipal possa, de forma objetiva, proceder a seleção de empresas qualificadas a execução dos serviços conforme padrões técnicos e prazos especificados.

Nestes Termos,

Pede e Espera **Esclarecimentos.**



ENGEFOTO ENGENHARIA E AEROLEVANTAMENTOS S.A.
Renato Asinelli Filho
Diretor Presidente