

**MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES  
EMPRESA DE PLANEJAMENTO E LOGÍSTICA – EPL**

Processo nº 50840.000150/2013  
RDC ELETRÔNICO Nº 004/2013

**SERVIÇOS AÉREOS INDUSTRIAIS ESPECIALIZADOS SAI LTDA.**, inscrita no CNPJ/MF, sob o nº 06.006.378/0001-89, com sede na Rua Afonso Braz, 579 – Cj 96/98, na Cidade de São Paulo/SP, por intermédio de seu representante legal, que a esta subscreve, vem, respeitosamente perante V. Sa. apresentar **IMPUGNAÇÃO** ao Edital de RDC ELETRÔNICO Nº 004/2013, pelos motivos de fato e de direito que passa a aduzir.

A ora impugnante verificou pela análise feita do Edital em questão, que alguns itens violam a legislação pertinente ao assunto, bem como, mostram-se contrários aos princípios norteadores do procedimento licitatório.

O objeto da Licitação visa à contratação de empresa para “*contratação de serviços técnicos especializados de aerolevanteamento, geoprocessamento, cartografia, restituição aerofotogramétrica, reambulação e implantação de marcos geodésico com base nas técnicas de aerofotogrametria de grande formato e de perfilamento a laser, em faixa contínua à via (traçado), e elaboração de produtos cartográficos para suporte aos estudos e projetos de infraestrutura de implantação do Trem de Alta Velocidade - TAV Rio de Janeiro (RJ) – Campinas (SP)*”.

Ao observar as regras contidas no Edital de licitação, a licitante entende que, da forma como posta, alguns pontos constantes no bojo do documento se mostram contrários ao escopo do Edital, estão em choque com a legislação pertinente e merecem ser revistos pelos motivos que passa a discorrer adiante.

Com a leitura e análise do objeto a ser contratado, identificamos inicialmente que ao definir que o serviço somente poderá ser prestado mediante a utilização de Câmara de grande formato, inclusive inserindo no Edital a respectiva exigência na habilitação, a EPL acaba por restringir a participação de empresas no certame, que, no entanto, tem condições técnicas e experiência suficientes para executar o serviço.

Neste passo, iremos demonstrar, pormenorizadamente, que a exigência de habilitação referente à experiência e utilização de Câmara de grande formato, a exigência de execução do serviço exclusivamente com esse equipamento, assim como, a exclusividade referente as aeronaves que irão transportar o equipamento, se mostraram restritivas e contrárias aos princípios que regem a licitação, e que se mantidas no instrumento convocatório levarão

a EPL a uma contratação mais onerosa sem que isso signifique melhor prestação do serviço;

## **I – DA UTILIZAÇÃO DE CÂMARA AEROFOTOGRAMÉTRICA DE GRANDE FORMATO – POSSIBILIDADE DE EXECUÇÃO UTILIZANDO CÂMARA DE MÉDIO FORMATO – CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS – RESTRITIVIDADE – PRINCÍPIOS APLICÁVEIS.**

Neste item, a impugnante objetiva demonstrar à EPL que, ao eleger a prestação do serviço mediante a utilização exclusiva de câmara aerofotogramétrica de grande formato, estar-se-á perpetrando uma definição técnica que não se mostra indispensável para boa consecução do serviço.

Conforme dito anteriormente, além de restringir a participação à licitação, a questão que envolve a exclusividade de uma “câmara de grande formato” não se mostra coerente com o objeto que se pretende executar.

Isto porque, tecnicamente, uma “câmara de médio formato” seria plenamente capaz de executar o serviço pretendido, razão pela qual, desconsiderando a terminologia “grande” ou “média” e abrangendo apenas as exigências técnicas definidas no Termo de Referência, a utilização de uma Câmara Média é perfeitamente viável, possível, e possibilitaria a maior competitividade ao certame, redundando em preços mais baixos para a EPL.

Neste passo, iniciemos a explanação técnica traçando-se um cotejo entre as características da “câmara grande”, da “câmara média” e das exigências eminentemente técnicas contidas no Termo de Referência.

### 1.2 – A questão da resolução radiométrica – vantagens da utilização da câmara média

Inicialmente, tracemos o devido cotejo abordando a questão da resolução radiométrica destes equipamentos.

A resolução radiométrica refere-se à capacidade do sistema sensor em detectar as variações dos níveis de cinza. Dessa forma, o sensor utilizado por algumas Câmaras de Médio formato é capaz de atender da mesma forma que uma Câmara de Grande formato as especificações do Termo de Referência do Edital, pois possui resolução radiométrica de 16 (dezesesseis) bits, ou seja, **quatro vezes superior ao exigido no T.R.**

### 1.3 – A questão da resolução espacial

No que diz respeito à resolução espacial, que nada mais é do que à habilidade do sistema sensor em distinguir e medir objetos na superfície

terrestre é possível atender a resolução mínima de 15 (quinze) centímetros utilizando uma Câmara de médio formato, contanto que ela possua atributos para isso, como é o caso de algumas Câmaras de médio formato atuais e que, se operada em baixa altitude, pode não apenas atingir, **mas também ultrapassar a especificação do Edital.**

Vamos usar como exemplo uma câmara digital de médio formato utilizada por muitas empresas no país e que possui as seguintes especificações:

- Marca/ Modelo: Rollei H25 Metric;
- Sensor retangular;
- Quadro focal de 4080 x 4076;
- Tecnologia Full Frame CCD;
- Tamanho do pixel de 0,009 milímetros; e
- Velocidade do obturador 1/1000 seg.

Em comparação com o sensor de varredura linear (*pushbroom*), em que a rigidez geométrica das imagens é fraca, visto que cada linha é uma imagem independente e a instabilidade de imageamento é mais acentuada; o sensor da Câmara digital *Rollei H25 Metric* tem características superiores, pois este possui uma melhor estabilidade geométrica, gerando assim qualidade visual superior.

Obviamente, a utilização da Câmara da marca Rollei H25 Metric é somente para efeito exemplificativo, visto que existem inúmeras marcas no mercado capazes de obter o mesmo desempenho aqui descrito.

#### 1.4 – Conceito de câmara “média” e “grande” – subjetividade – definição atribuída pelos fabricantes

Ademais, urge ressaltar que o conceito de câmara “grande” e “média” é subjetivo e sua definição tem origem nas próprias empresas fabricantes.

Neste sentido, veja-se estudo disponibilizado na página da Associação Nacional de Empresas de Aerolevanteamento – ANEA<sup>1</sup>, *in verbis*:

Durante muitos anos da história da aerofotogrametria, as **câmaras de grande formato foram produzidas por pouquíssimas empresas.** Estas, ou a essência delas, ainda existem e produzem hoje as câmaras aéreas digitais de grande formato. As empresas Intergraph (Zeiss) e Leica (Wild) são exemplos disso e são elas, além de poucas outras como a Microsoft (Vexcel), **que acabam definindo o conceito de grande, médio e pequeno formato,** pois o que é **grande formato hoje, amanhã poderá ser o médio e depois de amanhã o pequeno.** Tais empresas foram as responsáveis pela introdução e consagração

<sup>1</sup> Disponível em: [http://www.anea.org.br/artigos/CAD\\_Medio\\_Formato.pdf](http://www.anea.org.br/artigos/CAD_Medio_Formato.pdf). Acesso em 05/08/2013

de inúmeros recursos tecnológicos que, acrescidos aos mais recentes, compõem o mundo digital das câmaras aéreas.

Se a definição é subjetiva, variável conforme o tempo e esta a cargo das próprias fabricantes, então não é recomendável que o Edital se atenha a este parâmetro. Isto porque não cabem subjetivismos no instrumento convocatório, assim como se assuma predefinições a cargo pelos próprios fabricantes, sob pena de se estar delegando a estes quem a administração poderá ou não contratar.

Assim, se existe mutabilidade e temporalidade na definição técnica das Câmaras, é inegável que existe um subjetivismo quando se exige que o serviço seja executado por meio de “câmara grande”.

No momento em que o Edital descreve em seu Termo de Referência quais são as exigências técnicas para a execução do serviço e fecha os olhos para o fato de que outros equipamentos possam desempenhar a mesma função, conclui-se que isto leva não somente o Edital, mas toda a licitação a incorrer em ofensa ao caput e §1º do artigo 44 da Lei 8.666/93, *in verbis*:

Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração **os critérios objetivos definidos no edital ou convite**, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.

§ 1º É vedada a utilização de qualquer elemento, critério ou fator sigiloso, secreto, **subjetivo** ou reservado que possa ainda que indiretamente **elidir o princípio da igualdade entre os licitantes**.

Voltamos a reprimir que a definição de “câmara grande” é feita pelas próprias fabricantes, e em face da constante sucessão tecnológica a terminologia tem mutabilidade temporal, o que evidencia a sua subjetividade.

Ou seja, a um só tempo temos que a subjetividade do termo “câmara grande” contida no instrumento convocatório leva, por consequência, que licitantes que possuam em seu rol “câmaras grandes” sejam autorizados a participar do certame, enquanto empresa que possuem “câmaras médias” estão alijadas da licitação.

Conquanto, provado que ambos os equipamento são capazes de atender as especificações técnicas contidas no Termo de Referência, alijar um e permitir o outro significa infringência ao princípio da isonomia, uma vez que trata licitantes em pé de igualdade técnica de forma diversa.

Predecessor do princípio da isonomia, o inciso XXI do artigo 37 assevera que “*as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública **que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes***”, o que revela distinta preocupação do legislador constitucional

com a equidade no julgamento das propostas apresentadas à Administração Pública.

Nos termos do artigo 37 da CF foi publicada a Lei 8.666/93, da qual se destaca o artigo 3º, *in verbis*:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do **princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração** e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, **da igualdade**, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, **do julgamento objetivo** e dos que lhes são correlatos.

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - **admitir, prever, incluir ou tolerar**, nos atos de convocação, **cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo** e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de **qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato**;

Princípios como os da isonomia e da igualdade e julgamento objetivo não podem ser mitigados sob pena de se estar frustrando todos os objetivos de uma licitação.

Destarte, podemos afirmar que é uníssono o posicionamento da doutrina neste sentido, do qual destacamos a lição do ilustre jurista José Cretella Júnior, o qual ensina que:

“No plano específico das licitações, **o princípio da igualdade**, sendo aplicado a rigor, **impede que os concorrentes sejam ou favorecidos pelas cláusulas do edital**, ou desfavorecidos.

Realmente, é da mais alta importância no âmbito da Administração, o Princípio da igualdade.

**Os proponentes devem estar em absoluto pé de igualdade. Nenhuma preferência, nenhum favoritismo.** Com efeito, as condições impostas aos licitantes devem ser as mesmas, cabendo a preferência ao proponente que melhores condições oferecer.”<sup>2</sup> (destacou-se)

---

<sup>2</sup> CRETELLA Júnior, José. *Das Licitações Públicas*. 3 ed. Rio de Janeiro: Forense, p. 98.

Também pertinente ao caso, é o entendimento esposado pelo Ex-Ministro José Delgado, do Superior Tribunal de Justiça, acerca do princípio da isonomia:

“É um direito fundamental que exige um comportamento voltado para qual a **lei seja aplicada de modo igual para todos os cidadãos, desde que se encontrem em situações uniforme.**

Nenhuma das funções estatais, a legislativa, a administrativa e a judiciária, pode estabelecer privilégios e discriminações no trato dos componentes do organismo social, sob pena de ferir o seu conteúdo político-ideológico.”<sup>3</sup> (negritou-se)

Segundo José dos Santos Carvalho Filho:

“O princípio da igualdade ou isonomia, tem sua origem no art. 5º da CF, como direito fundamental e indica que a **Administração deve dispensar idêntico tratamento a todos os administrados que se encontrem na mesma situação jurídica.** Ao tratar da obrigatoriedade da licitação, a Constituição, de forma expressa, assegurou no art. 37, XXI, que o procedimento deve assegurar ‘igualdade de condições a todos os concorrentes’. Portanto, as linhas marcantes do princípio são de índole constitucional.

A igualdade na licitação significa que **todos os interessados em contratar com a Administração devem competir em igualdade de condições,** sem que a nenhum se ofereça vantagem não extensiva a outro.”<sup>4</sup> (negritou-se)

Celso Antônio Bandeira De Mello<sup>5</sup>, sobre este princípio assim leciona:

“Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra.

Isto porque, com ofendê-lo, abatem-se as vigas que o sustentam e alui-se toda a estrutura nelas esforçada.”

---

<sup>3</sup> RT-701, março de 1994, p.42.

<sup>4</sup> CARVALHO Filho, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 14 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. p. 202.

<sup>5</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de, *Curso de Direito Administrativo*, 12a edição, Malheiros, 2000, p. 748.

Ante o exposto e para que não reste qualquer dúvida sobre a possibilidade de execução do objeto por intermédio da “câmara média”, iremos iniciar o tópico referente as características técnicas e suas vantagens em relação a “Câmara grande” e o atendimento as exigências técnicas contidas no Edital e Termo de Referência.

### **1.5 – Vantagens de utilização de Câmara de médio formato**

Embora as câmaras aerofotogramétricas de grande formato possam obter imagens com qualidade geométrica e radiométrica; estes equipamentos possuem preços elevadíssimos, alto custo de manutenção e complexos sistema de gerenciamento, armazenamento e processamento das imagens. Outra característica que permeia a sua utilização é que, devido ao seu tamanho robusto, necessitam de uma plataforma apenas para elas, resultando em um custo final elevado de contratação.

Já as câmaras aerofotogramétricas de médio formato, fabricadas nos dias atuais, se utilizam de sensores com tecnologia CCD (*Charge Coupled Device*), podendo ser adaptadas a um sistema inercial (IMU) integrado ao GNSS (Sistema Globais de Posicionamento po Satélite) para a determinação da altitude ( $\omega$ ,  $\varphi$ ,  $\kappa$ ) e coordenadas do sensor. Essas possuem atualmente modelos com resolução radiométrica maiores que 16 bits por bandas, podendo produzir imagens com resolução espacial melhor que 10 centímetros.

Ao comparar o sensor de varredura linear (*pushbroom*) das Câmaras de grande formato onde a rigidez geométrica das imagens é fraca, pois cada linha é uma imagem independente e a instabilidade de imageamento é mais acentuada; o sensor do tipo CCD das Câmaras de médio formato possui características superiores, pois estes possuem uma melhor estabilidade geométrica, gerando assim qualidade visual superior. Portanto deve-se destacar que a geometria de aquisição, aliada a qualidade dos componentes de posição e orientação, pode prejudicar a qualidade dos produtos resultantes dos sistemas de varredura linear (*pushbroom*).

Por serem de menor tamanho e peso possibilitam também a utilização simultânea com uma plataforma estabilizadora e com um perfilador laser (Tecnologia *LiDAR - Light Detection And Ranging*), podendo compartilhar do uso do sistema inercial, altamente preciso, desses perfiladores e usar inclusive a mesma abertura ou furo no assoalho da aeronave, reduzindo assim os custos e o tempo dos serviços, ainda, podendo ser feito tudo em apenas um único voo.

Vale ressaltar que a realização de aerolevantamentos simultâneos, Laser e Câmara, utilizando helicópteros são particularmente muito indicados para mapeamentos de áreas que corresponda a grandes faixas lineares, como ferrovias, rodovias, linhas de alta tensão, oleodutos, etc.

Além disso, o uso da câmara de médio formato permite o levantamento em conjunto a varredura laser com redução substancial de prazo de execução do sobrevoo (a câmara de grande formato obriga a empresa a efetuar dois sobrevoos)

Ante o exposto e considerando o subjetivismo e a temporalidade dos termos “grande” e “médio” e a sua definição pelos fabricantes é que concluímos que melhor seria a definição das exigências técnicas do equipamento necessário a prestação do serviço sem que isto estivesse atrelado, necessariamente, ao tamanho ou nomenclatura do equipamento.

Isto porque, obviamente, à EPL interessa a contratação dos serviços por uma empresa que tenha a expertise e a tecnologia suficientes para a consecução do serviço.

O fornecimento de determinados dados (aerolevanteamento, geoprocessamento, cartografia, restituição aerofotogramétrica, reambulação e implantação de marcos geodésico) é o fim contratual. A utilização do equipamento é o MEIO pelo qual a empresa utilizará para a consecução deste fim. Se comprovado que o fim pode ser atingido por diversos meios, então o instrumento convocatório não pode privilegiar o rigorismo e uma regra restritiva, ao contrário, o ideal é que o Edital tenha como baluarte a possibilidade do maior numero de licitantes possíveis. Despiciendo aqui a repetição de todo rol jurisprudencial e doutrinário acerca dos princípios constitucionais que regem uma licitação. Contudo, tendo em vista que a impugnante demonstra tecnicamente que a câmara média tem total capacidade de atender os FINS propostos pela EPL, concluímos que não existe razoabilidade pela manutenção da exigência habilitatória e demais trechos do Edital que fazem referência a exclusividade da utilização da câmara aerofotogramétrica de grande formato como única forma de se atingir o fim proposto.

Ademais, urge ressaltar que das 27 empresas listadas na RELAÇÃO DE EMPRESAS DE AEROLEVANTAMENTO CATEGORIA "a" do Ministério da Defesa<sup>6</sup>, e que são as únicas que podem participar desta licitação, apenas 6 (seis) empresas declararam possuir câmaras de grande formato nos quantitativos exigidos no edital, todas as outras possuem, em geral, câmaras de médio formato. Isso compromete não só a competitividade do certame, como a isonomia do processo.

Assim, porque a contratação tem como fim o aerolevanteamento, geoprocessamento, cartografia, restituição aerofotogramétrica, reambulação e implantação de marcos geodésico com base nas técnicas de aerofotogrametria e de perfilamento a laser e estas podem ser feitas por meio de Câmaras de médio formato é que a inclusão no Edital de exigências de habilitação e execução do serviço EXCLUSIVAMENTE por meio de Câmaras de grande formato constitui em uma sistemática despicienda que somente reduzirá a

---

<sup>6</sup>Disponível em: [http://www.defesa.gov.br/arquivos/cartografia/dica/categoria\\_c.pdf](http://www.defesa.gov.br/arquivos/cartografia/dica/categoria_c.pdf)

competitividade do certame, acarretando em mínima oferta de lances e, conseqüentemente, maior valor de contratação, razão pela qual requer a impugnante que em todos os itens em que conste a exigência exclusiva de execução por meio de câmara aerofotogramétrica de grande formato seja **alterado de forma aceitar a demonstração da execução deste serviço por meio de equipamentos de especificação técnica igual ou superior ao exigido no edital e seus anexos, proporcionando a competitividade do certame.**

## II – DA HABILITAÇÃO

Uma vez demonstrada que a “câmara média” tem capacidade técnica e atende as exigências do Edital e Termo de Referência, torna-se indispensável que esta impugnante faça as devidas considerações acerca das exigências de habilitação.

Entende-se como habilitação a fase procedimental em que a administração pública avalia as condições técnicas e financeiras dos interessados em participar do processo licitatório.

Denominado “*condições de participação*” a habilitação, enquanto fase procedimental, “*consiste no conjunto de atos orientados a apurar a idoneidade e a capacitação do sujeito para contratar com a administração pública*”<sup>7</sup>.

Segundo Marçal Justen Filho, tais condições podem ser classificadas como genéricas ou específicas. Enquanto as condições específicas são definidas no Edital em função das características e peculiaridades de uma contratação, as genéricas são aquelas comuns a todos os procedimentos licitatórios e são “*aquelas exigidas no texto da Lei para toda e qualquer licitação, independentemente das circunstâncias de uma situação concreta*”<sup>8</sup>.

Neste sentido, ao dirimir o procedimento licitatório, em especial, a fase procedimental da habilitação, a Lei 8.666/93 que dispõe no artigo 27 que será exigido dos interessados documentação que comprove a qualificação técnica, no intuito de se evitar que se habilite interessado sem que estejam comprovadas as condições mínimas para participar do certame.

É certo que a presente licitação ocorre sob a égide da Lei 12.462/2011 (RDC), destarte, tendo em vista que o artigo 14 desta Lei remete a Lei de Licitações (Lei 8.666) podemos concluir que é preciso que exista coerência e similitude entre as características dos serviços e as exigências habilitatórias de forma a se evitar que tais exigências se tornem verdadeiro mecanismo de exclusão infundada de licitantes. A fase procedimental de habilitação, assim como aquelas exigências contidas no Edital, existe para resguardar a EPL de

---

<sup>7</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 12a ed. São Paulo: Dialética, 2008, p. 374

<sup>8</sup> Ibid., p. 374

eventual aventureiro, sem que isso signifique alijar empresas que teriam condições de executar o serviço.

Em face das considerações feitas anteriormente sobre a câmara aerofotogramétrica de grande formato, não é lógico que se deixe de impugnar os itens habilitatórios que fazem exigências concernente a este equipamento.

Portanto, é seguindo estas premissas que a licitante analisou o Edital em questão e procura, por intermédio desta impugnação, apontar à EPL os itens que contém exigências que tornam restrita a participação de um maior número de licitantes, sem que isto signifique selecionar empresa com capacidade para prestar o serviço.

***2.1 - Da apresentação de documentação para habilitação técnica – item 5.36.4 do Edital, nos termos do item 14 do Anexo I , letra “f”***

---

O item 14 do Anexo I do Edital expressa o seguinte:

As entidades interessadas em participar da licitação a que se dispõe este Termo de Referência devem comprovar capacitação de execução dos serviços de aerolevanteamento e de elaboração de seus produtos decorrentes especificados neste Termo de Referência. Para atestado de habilitação, devem ser apresentados os seguintes documentos:

(...)

e) Deverá ser apresentado o certificado de calibração da câmara aerofotogramétrica **de grande formato**, o qual deverá ter sido emitido há não mais do que 2 (dois) anos da data de publicação da licitação, e o projeto de instalação da respectiva câmara.

f) Deverão ser apresentados documentos que comprovem a posse dos sensores (Câmara aerofotogramétrica **de grande formato** e perfilador a laser), de acordo com o especificado nos termos de referência, em nome do licitante. **(grifo nosso)**

Ao exigir das licitantes a apresentação de documentação comprovando a prestação de serviços utilizando câmara aerofotogramétrica de grande formato, o Edital acaba por reduzir de forma injustificada que o maior número de licitantes possam participar da licitação.

A exigência de apresentação de documentação alusivo a posse de sensores referentes a câmara aerofotogramétrica de grande formato é medida que, tendo em vista as características do serviço licitado e a falta de justificativa técnica que dê amparo legal e técnico para se admitir a utilização exclusivamente de Câmara de grande formato constitui em exigência que somente irá restringir a maior participação de licitantes no certame.

Sobre o tema vale transcrever o entendimento do egrégio TCU (Decisão 739/2001 – Plenário):

#### Voto do Ministro Relator

**As exigências contidas no art. 30 da Lei nº 8.666/93 são do tipo numerus clausus, ou seja, encontram-se esgotadas naquele dispositivo, sendo defeso, aos diversos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, inovar.**

**2. A esse respeito, ensina Marçal Justen Filho:**

**"A Lei nº 8.666 disciplinou de modo minucioso a matéria da qualificação técnica. Um dos caracteres mais marcantes da Lei nº 8.666/93 foi a redução da margem de liberdade da Administração Pública nesse campo e a limitação do âmbito das exigências. Buscou evitar que exigências formais e desnecessárias acerca da qualificação técnica constituam-se em instrumento de indevida restrição à liberdade de participação em licitação. O objetivo é eliminar distorções ocorridas no sistema anterior, onde os requisitos de qualificação técnica acabavam por inviabilizar o acesso de muitas empresas à licitação. (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 5ª ed., p. 305)**

Tal exigência como o descrito na letra "f" do subitem 14 do Anexo I do Edital somente irá reduzir o número de competidores, o que fatalmente acarretará no aumento do valor das propostas ofertadas.

A cumulação de todos estes fatores leva a conclusão de que o item correspondente a habilitação não esta de acordo com a Carta Magna. A Constituição Federal é bastante clara no sentido de que as exigências de qualificação técnica devem se restringir ao mínimo necessário para se assegurar a execução satisfatória do contrato.

Dispõe o inciso XXI do art. 37 da CF:

**XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações**

No mesmo sentido temos a decisão do STJ:

"Na realização de licitação, se do edital, no item relativo à apresentação de documentos para comprovar a qualificação técnica, são estabelecidas outras exigências não previstas na legislação de regência (art. 30,II, da Lei 8666/93), configura-se ilegalidade a ser

reparada pela via do mandado de segurança” (Recurso Especial 316.755/RJ, 1ª T., Rel. Min. Garcia Vieira, DJ 20.08.2011, p392).

Assim, não obstante a questão concernente a utilização da câmara aerofotogramétrica de grande formato ter sido fator já ter sido abordado no tópico anterior, a disposição de tal exigência no bojo do item referente a habilitação é merecedora de retificação, sob pena de se estar perpetuando no Edital exigência contrária a legislação, jurisprudência e doutrina.

### **III – EM RELAÇÃO À EXIGENCIA DE AERONAVE DE ASAS FIXAS PARA PERFILAMENTO A LASER**

O Edital, especificamente no item 5.3 do Termo de Referência - *Perfilamento a laser aerotransportado* -, especifica que este serviço deve ser realizado **necessariamente** por aeronaves de asas fixas. Se o objetivo é ter uma aeronave com estabilidade suficiente para fixar a câmara, então a exigência poderá ser flexibilizada de forma a ser aceita qualquer aeronave que detenha essa estabilidade. Isto porque, visto que atualmente algumas empresas prestam estes mesmos serviços utilizando helicóptero adaptado exclusivamente para isso.

Para melhor compreensão do tema, transcreva-se o trecho respectivo do TR, *in verbis*:

As aeronaves utilizadas para o perfilamento a *laser* devem ser necessariamente de asas fixas (avião) adaptadas para o serviço, ou seja, possuir características de estabilidade, sustentação, teto de serviço, autonomia de voo e equipamentos de orientação e navegação compatíveis com as prescrições do voo a realizar

Ao elencar no Termo de Referência que somente poderá ser utilizado avião, a EPL exclui a possibilidade de execução do serviço por intermédio de outro meio de transporte. A exclusividade aqui se apresenta, novamente, despidianda.

A comprovar a nossa tese, e a título meramente exemplificativo, citamos, por exemplo, o helicóptero (Esquilo AS 350 B2) que possui estabilidade, sustentação, teto de serviço, autonomia de voo e equipamentos de orientação e navegação compatíveis com as prescrições do edital, podendo, assim, atender a todos os requisitos e precisões exigidos nos Termos de Referência do Edital.

Ainda, importante salientar que a utilização de helicópteros em aerolevantamento tem se tornado comum no Brasil, seguindo a tendência de outros países que utilizam com frequência essa tecnologia de ponta, principalmente porque apresenta inúmeras vantagens em mapear áreas que corresponda a grandes faixas lineares, como ferrovias, rodovias, linhas de alta tensão, oleodutos, etc, dada a flexibilidade do helicóptero em baixas altitudes.

Neste sentido, a ITAIPU vem executando serviço semelhante utilizando helicóptero<sup>9</sup>

“Nesta quarta-feira (31), **um helicóptero** com técnicos especializados e equipamentos de última geração a bordo iniciou um levantamento sobre a usina e imediações. É o perfilamento a laser, sistema aerotransportado para o mapeamento do terreno que permite a aquisição de dados posicionais tridimensionais da superfície, com alta precisão. As informações geradas vão formar uma base cartográfica com muitas possibilidades de aplicação na Itaipu.

O trabalho vai abranger uma área de 106,11 km<sup>2</sup> que inclui, além da hidrelétrica, as vilas A, B e C, em Foz do Iguaçu. A fase de coleta de dados prevê 18 horas de voo, que podem durar vários dias, de acordo com as condições do tempo.”

Devido a maior manobrabilidade e facilidade de mudanças de rotas, o helicóptero é recomendável para levantamento de projetos lineares tais como, Rodovias, Ferrovias, Estradas, Linhas de transmissão, razão pela qual a restrição de execução do serviço exclusivamente por meio de avião não encontra qualquer justificativa plausível que de margem a sua sustentabilidade, razão pela qual a impugnante requer a alteração do subitem 5.3 do Termo de Referência.

#### **IV – CONCLUSÃO**

Consoante fundamentação aqui apresentada cumpre à Impugnante concluir, afirmando que o presente Edital RDC ELETRÔNICO Nº 004/2013 contém em suas exigências referentes a habilitação e execução embasadas na utilização exclusiva de câmara aerofotogramétrica de grande formato constitui em parâmetro equivocado, contrário aos princípios norteadores de uma licitação e que apenas ira restringir a maior participação de licitantes no certame.

Da mesma forma, a exigência contida no subitem 5.3 do T.R. em que está elencado que apenas poderá ser objeto de execução por meio de avião, não encontra respaldo nas últimas técnicas de utilização desta tecnologia, constituindo-se, igualmente, em regra que injustificadamente restringe o certame.

Considerando a tempestividade da presente impugnação, nos termos do art. 41, § 2º c.c art. 110 da Lei nº. 8.666/93, REQUER, ainda, que se responda a presente impugnação na forma e nos termos do art. 50 da Lei nº. 9.784/99.

---

<sup>9</sup> [http://jie.itaipu.gov.br/print\\_node.php??secao=turbinadas1&nid=21838](http://jie.itaipu.gov.br/print_node.php??secao=turbinadas1&nid=21838)



Caso não seja esse o entendimento, requer a apreciação da presente pela autoridade superior competente.

Brasília/DF, 6 de agosto de 2013.

**Carlos Roberto Cunha**  
**Representante Legal**  
**Sócio-Diretor**  
**SAI BRASIL**