



GEOGIS GEOTECNOLOGIA LTDA

CNPJ N° 14.116.593/0001-60

Endereço: Avenida Pedro Paulo de Faria Junior, n° 1934,

Bairro: Distrito Industrial, Cep: 78.098-270, Cuiabá – MT.

E-mail: contato@geogis.com.br

Tel. (65) 4063 - 1726

**AO AGENTE DE CONTRATAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE VÁRZEA GRANDE
– MT**

À COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES PÚBLICAS

À AUTORIDADE SUPERIOR COMPETENTE

**REFERENTE: CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA N° 01/2026 – PROCESSO
ADMINISTRATIVO N°5044/2025**

GEOGIS GEOTECNOLOGIA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ N° 14.116.593/0001-60, sediada na Avenida Pedro Paulo de Faria Junior, n° 1934, Bairro: Distrito Industrial, Cep: 78.098-270, Cuiabá – MT, Tel. (65) 4063 – 1726, E-mail: contato@geogis.com.br, neste ato representado por seu sócio administrador, Sr. Leopoldo César de Miranda Lima Bisneto, brasileiro, casado, advogado, nascido em 10/10/1988, OAB/MT n° 28112, CPF n° 012.695.521-20, vem, com o devido e costumeiro respeito, à presença de Vossa Senhoria, apresentar **IMPUGNAÇÃO**, pelos motivos de fato e direitos a seguir expostos:

I – DA TEMPESTIVIDADE

Do Edital em seu item 20.1.1 e 20.1.2.:

20. DA IMPUGNAÇÃO E DOS PEDIDOS DE ESCLARECIMENTO

20.1.1 Legitimidade: Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar o Edital por irregularidade na aplicação da Lei nº 14.133/2021 e/ou do Decreto Municipal nº 81/2023.

20.1.2 Prazo e Forma: O pedido de impugnação deverá ser protocolado no sistema eletrônico, em campo próprio, devidamente instruído e fundamentado, em até 3 (três) dias úteis antes da data fixada para a abertura do certame.

Data da abertura da sessão: 27/03/2026

Data máxima para apresentação de impugnação: 23/03/2026

Data da apresentação: 23/03/2026

Portanto, tem-se a presente peça como *tempestiva*, devendo ser recebida, apreciada e julgada em conformidade com os ditames processuais e princípios licitatórios.

II – DO BREVE RELATO DOS FATOS

Trata-se de Concorrência Eletrônica n. ° 01/2026, onde a Prefeitura Municipal de Várzea Grande/MT tem como objeto a: “*CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE NATUREZA PREDOMINANTEMENTE INTELLECTUAL PARA A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA – REURB, NAS MODALIDADES SOCIAL (REURB-S) E ESPECÍFICA (REURB-E), EM 25 (VINTE E CINCO) NÚCLEOS URBANOS INFORMAIS CONSOLIDADOS, ABRANGENDO 8.043 (OITO MIL E QUARENTA E TRÊS) LOTES/UNIDADES IMOBILIÁRIAS NO MUNICÍPIO DE VÁRZEA GRANDE/MT. conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.*”

O Edital sustenta que a contratação envolve elevada complexidade técnica, justificando a adoção do critério de julgamento por melhor técnica e preço, bem como a utilização da modalidade Concorrência.

Todavia, após análise minuciosa do instrumento convocatório e, sobretudo, do Termo de Referência que o integra, **constata-se a presença de graves inconsistências técnicas, jurídicas e normativas**, as quais não se limitam a meras impropriedades formais, mas configuram **verdadeiros vícios estruturais na concepção do objeto licitado**.

Referidas falhas comprometem diretamente a legalidade do certame, a competitividade entre os licitantes e, sobretudo, a viabilidade da execução contratual, impondo a necessária intervenção da Administração para revisão integral do edital.

Tais disposições comprometem a ampla participação de empresas aptas e podem resultar em restrição indevida à competitividade do certame, sendo assim indispensável, **a imediata suspensão e revisão do Edital**.

III – DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

De proêmio, insta salientar que todos os procedimentos de natureza administrativa devem obedecer, de forma integral, os princípios previstos no artigo 37 da Constituição Federal, em especial o inciso XXI, que trata sobre o processo licitatório público, senão vejamos:

“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.” (Grifo nosso)

O dispositivo supracitado positiva, em sede constitucional, o princípio da igualdade ou isonomia no âmbito dos procedimentos licitatórios.

O princípio é decorrência direta do **direito fundamental à igualdade** elencado no artigo 5º da Carta Magna e estabelece que, em igualdade de condições jurídicas, o Estado deverá dispensar o mesmo tratamento aos seus

Mais especificamente no âmbito das licitações, em que o objetivo da Administração é a obtenção de uma obra, serviço, compra, alienação, locação ou prestação de serviço público, **o princípio da igualdade visa assegurar que todos os administrados possam se candidatar, em igualdade de condições, para o fornecimento de seus serviços, sem o estabelecimento por parte da Administração de qualquer preferência ou privilégio a um ou a outro.**

Como ensina José dos Santos Carvalho Filho, a igualdade “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.”

Sobre a matéria leciona Maria Sylvia Zanella Di Pietro que: “O princípio da igualdade constitui um dos alicerces da licitação, na medida em que esta visa, não apenas permitir à Administração a escolha da melhor proposta, como também assegurar igualdade de direitos a todos os interessados em contratar.”

Desse modo, resta evidente que a Constituição Federal convida a Administração Pública a oferecer a todos os administrados igualdade de oportunidades nas compras. Por meio do princípio da igualdade, o que a ordem jurídica pretende, frise-se por oportuno, é firmar e confirmar a impossibilidade de tratamento desigual injustificado

IV – DOS DIREITOS

IV.I – DA INADEQUADA CLASSIFICAÇÃO DO OBJETO COMO SERVIÇO TÉCNICO ESPECIALIZADO DE NATUREZA PREDOMINANTEMENTE INTELLECTUAL

A qualificação do objeto licitado como **“serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual”**, tal como consignado no Edital e reiterado no Termo de Referência, não resiste a uma análise jurídica rigorosa quando confrontada com a estrutura concreta das atividades exigidas.

Com efeito, a Lei n° 14.133/2021, ao distinguir os serviços comuns daqueles de natureza predominantemente intelectual, não se limita a uma classificação formal ou declaratória, mas exige a verificação material do conteúdo do objeto, especialmente quanto à existência de atividade técnica singular, de caráter criativo ou decisório relevante, cuja avaliação qualitativa das propostas seja efetivamente indispensável para a seleção da proposta mais vantajosa.

No caso em exame, todavia, a própria Administração, ao elaborar o Termo de Referência, estruturou o objeto de forma minuciosa, detalhada e rigidamente parametrizada, estabelecendo não apenas o resultado esperado, mas também os meios, métodos e padrões técnicos de execução.

Conforme se extrai dos itens 3 e 4 do Termo de Referência, a contratação abrange um conjunto de atividades previamente delimitadas, todas descritas com elevado grau de objetividade e padronização:

3. OBJETO DETALHADO

Contratação de empresa especializada para prestar serviços técnicos profissionais de Regularização Fundiária Urbana, abrangendo todas as fases previstas na Lei Federal n° 13.465/2017, IN n° 2/2024 (SNPU), e normas cartorárias aplicáveis.

O objeto inclui a regularização fundiária dos 25 núcleos, abrangendo:

- a) levantamentos topográficos e cadastrais;
- b) levantamento socioeconômico de moradores;
- c) diagnósticos urbanísticos, ambientais, jurídicos e fundiários; d) produção de PRF e CRF;
- e) peças técnicas (plantas, memoriais descritivos, relatórios);
- f) instrução completa dos processos de matrícula;
- g) acompanhamento junto ao Registro de Imóveis

4. ESCOPO TÉCNICO – FASES DE EXECUÇÃO Conforme ETP (item 15), a execução será estruturada em 6 fases obrigatórias

Essa padronização é ainda mais evidente quando se observa que o próprio instrumento estabelece, de forma exaustiva, as fases de execução, os produtos obrigatórios, os formatos de entrega, os critérios de qualidade e os padrões técnicos a serem rigorosamente observados, incluindo especificações cartográficas (como adoção do sistema SIRGAS 2000 e limites de precisão), formatos digitais (DWG, SHP, PDF, CSV), estruturação de banco de dados e critérios objetivos de validação dos entregáveis.

Tal nível de detalhamento revela que a Administração não apenas definiu o objeto, mas também praticamente esgotou as possibilidades metodológicas de sua execução, restringindo a atuação do futuro contratado à observância de protocolos previamente estabelecidos.

Nesse contexto, não se identifica a presença de atividade técnica singular ou de elevada carga decisória capaz de justificar o enquadramento do objeto como predominantemente intelectual.

Ao contrário, a execução contratual delineada no Termo de Referência se desenvolve por meio de rotinas técnicas reproduzíveis, procedimentos operacionais sequenciais e atividades de campo padronizadas, todas passíveis de controle por critérios objetivos previamente fixados. A atuação do contratado, longe de demandar soluções inovadoras ou metodologias autorais relevantes, limita-se à fiel execução de etapas previamente definidas pela Administração, o que afasta, por completo, a premissa de predominância intelectual exigida pela legislação.

Há, portanto, evidente descompasso entre a qualificação jurídica atribuída ao objeto e a sua conformação material. A Administração, ao rotular o objeto como serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual, não demonstrou, de forma concreta e tecnicamente consistente, quais aspectos da contratação dependeriam de juízo técnico discricionário relevante, tampouco de que maneira a avaliação qualitativa das propostas seria determinante para a obtenção do resultado pretendido.

Ao revés, o próprio Termo de Referência evidencia que o desempenho esperado do contratado pode ser aferido com base em critérios objetivos, previamente definidos e plenamente mensuráveis.

Tal incongruência revela vício relevante na estruturação da contratação, uma vez que a Lei nº 14.133/2021 **não admite que a natureza do objeto seja definida por mera opção terminológica da Administração, dissociada de sua realidade técnica.**

A correta qualificação do objeto constitui elemento essencial do planejamento da contratação e condiciona diretamente a escolha da modalidade licitatória e do critério de julgamento, de modo que eventual erro nessa etapa compromete a validade de todo o procedimento.

Ademais, a ausência de demonstração concreta da predominância intelectual do objeto compromete a própria justificativa para a adoção do critério de julgamento por técnica e preço, que pressupõe, necessariamente, a existência de diferenças qualitativas relevantes entre as propostas técnicas dos licitantes.

No presente caso, entretanto, a padronização excessiva das etapas, dos métodos e dos produtos elimina, na prática, qualquer margem significativa de diferenciação técnica, tornando artificial a avaliação qualitativa e esvaziando a finalidade do referido critério de julgamento.

Não bastasse, verifica-se no próprio Termo de Referência uma contradição interna que reforça a inadequação do enquadramento adotado.

De um lado, a Administração sustenta tratar-se de objeto altamente especializado e de natureza predominantemente intelectual; de outro, estabelece um conjunto rígido de procedimentos, produtos e parâmetros técnicos que reduzem a execução contratual a um fluxo operacional previamente definido. Tal contradição evidencia que a qualificação jurídica do objeto não decorre de análise técnica consistente, mas sim de construção formal dissociada da efetiva complexidade das atividades envolvidas.

Diante desse cenário, conclui-se que o objeto licitado, embora formalmente classificado como serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual, apresenta, em sua essência, natureza operacional, padronizável e objetivamente mensurável, não preenchendo os requisitos legais que autorizariam tal enquadramento. Impõe-se, portanto, a revisão da classificação adotada pela Administração, com a conseqüente adequação do regime jurídico da contratação à realidade do objeto, sob pena de manutenção de vício que compromete a legalidade, a competitividade e a eficiência do certame.

IV.II – DA ILEGALIDADE DA ADOÇÃO DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO “TÉCNICA E PREÇO”

A adoção do critério de julgamento por técnica e preço, conforme previsto no item 10 do Termo de Referência, carece de fundamento jurídico válido no caso concreto, na medida em que não restou demonstrada, de forma técnica, concreta e individualizada, a efetiva necessidade de avaliação qualitativa das propostas para a adequada execução do objeto licitado.

Nos termos da Lei nº 14.133/2021, o critério de julgamento por técnica e preço constitui exceção ao regime geral de seleção pelo menor preço ou maior desconto, sendo admitido apenas nas hipóteses em que a natureza do objeto justifique, de maneira inequívoca, a relevância da avaliação técnica das propostas, especialmente quando houver significativa variação qualitativa entre as soluções apresentadas pelos licitantes.

Trata-se, portanto, de modelo que exige motivação qualificada, não se admitindo sua adoção com base em justificativas genéricas ou meramente declaratórias.

Ocorre que, no presente caso, a justificativa apresentada pela Administração limita-se à afirmação abstrata de que a Regularização Fundiária Urbana (REURB) seria atividade “altamente especializada” e de “impacto técnico relevante”, sem, contudo, demonstrar de que forma a qualidade técnica das propostas poderia variar substancialmente a ponto de influenciar o resultado da contratação.

Tal deficiência de motivação revela-se ainda mais evidente quando se observa que o **próprio Termo de Referência, ao estruturar o objeto, eliminou praticamente qualquer espaço para diferenciação técnica entre os licitantes.**

Com efeito, conforme amplamente demonstrado no tópico anterior, o objeto foi integralmente parametrizado pela Administração, que definiu previamente:

- as fases de execução;
- os métodos de trabalho;
- os padrões técnicos;

- os formatos de entrega;
- os critérios de aceitação dos produtos;
- a estrutura dos relatórios e documentos;

Diante desse nível de detalhamento, a atuação do contratado restringe-se à fiel execução de rotinas técnicas previamente estabelecidas, não havendo espaço relevante para soluções metodológicas distintas que justifiquem a comparação qualitativa entre propostas técnicas.

Essa circunstância esvazia por completo a finalidade do critério de técnica e preço, que pressupõe, necessariamente, a existência de múltiplas abordagens técnicas possíveis, cujas diferenças qualitativas impactem diretamente o resultado final da contratação.

Quando o objeto é previamente estruturado de forma padronizada, com critérios objetivos de execução e aferição, a avaliação técnica deixa de cumprir função substancial, convertendo-se em mero formalismo incapaz de agregar valor ao processo licitatório.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme no sentido de que a adoção do critério técnica e preço exige demonstração concreta de sua necessidade, devendo a Administração evidenciar que a avaliação qualitativa das propostas é indispensável à obtenção da solução mais vantajosa.

“Sumário AUDITORIA. OBRAS DE CONSTRUÇÃO DO HOSPITAL DO CÂNCER DE ARACAJU/SE. FISCOBRAS. CONTRATO DE REPASSE. DESCLASSIFICAÇÃO INDEVIDA DE LICITANTE. UTILIZAÇÃO INADEQUADA DO JULGAMENTO DE TÉCNICA E PREÇO. CIÊNCIA AOS ÓRGÃOS E ENTIDADES ENVOLVIDOS.

9.1.3. a utilização do critério de julgamento técnica e preço sem o estabelecimento de parâmetros objetivos para valoração das propostas técnicas, baseando-se apenas na experiência anterior das licitantes, o que infringe os arts. 9º, § 3º, e 20, § 1º, incisos I e II, ambos da Lei 12.462/2011, vigente à época do certame, bem como a jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdãos 1.510/2023, 1.167/2014, 1.388/2016 e 622/2018, todos exarados pelo Plenário desta Corte de Contas”
(Acórdão 2017/2024 – PLENÁRIO)

Não se admite, nesse contexto, a utilização desse critério com base em alegações genéricas de complexidade, sob pena de violação aos princípios da motivação, da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa.

No presente caso, entretanto, verifica-se situação inversa: a Administração, ao mesmo tempo em que alega complexidade técnica para justificar o critério adotado, estrutura o objeto de maneira altamente padronizada, reduzindo a execução a procedimentos operacionais previamente definidos. Tal contradição evidencia que a escolha do critério de julgamento não decorreu de análise técnica consistente, mas sim de enquadramento formal dissociado da realidade do objeto.

Ademais, a utilização indevida do critério de técnica e preço pode ensejar restrição indevida à competitividade, na medida em que amplia o grau de subjetividade na avaliação das propostas, eleva os custos de participação no certame e favorece, ainda que indiretamente, empresas previamente estruturadas para atender a exigências técnicas específicas, sem que isso represente efetiva vantagem para a Administração.

Cumprе destacar, ainda, que a própria lógica do Termo de Referência, ao estabelecer critérios objetivos de qualidade, padrões técnicos definidos e entregáveis claramente delimitados revela que o desempenho contratual pode ser aferido de forma objetiva, sendo plenamente compatível com critérios de julgamento baseados em preço, sem prejuízo da qualidade da execução.

A adoção do critério de técnica e preço, nas condições estabelecidas no Edital, revela-se juridicamente inadequada, por ausência de motivação idônea e por incompatibilidade com a natureza efetiva do objeto licitado.

Diante disso, impõe-se a revisão do critério de julgamento adotado, com sua adequação à realidade do objeto e à disciplina da Lei nº 14.133/2021, sob pena de manutenção de vício que compromete a legalidade do certame, a competitividade entre os licitantes e a própria seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

IV.III - DAS IRREGULARIDADES NO OBJETO DETALHADO (ITEM 3 DO TERMO DE REFERÊNCIA) E INCONSISTÊNCIAS TÉCNICO-NORMATIVAS

A análise do item 3 do Termo de Referência revela a presença de vícios graves na definição do objeto da contratação, os quais não se limitam a meras impropriedades formais, mas configuram inconsistências jurídicas e técnicas capazes de comprometer a validade do certame como um todo.

Isso porque a adequada definição do objeto constitui elemento central do procedimento licitatório, devendo observar estrita conformidade com o ordenamento jurídico e com as normas técnicas aplicáveis, sob pena de violação ao dever de planejamento previsto na Lei nº 14.133/2021.

De início, verifica-se que **o Termo de Referência fundamenta parte relevante do objeto na chamada “Instrução Normativa nº 2/2024 (SNPU)”, a qual, não possui existência jurídica válida (não existe) nos termos em que foi indicada, revelando erro material grave na base normativa da contratação.**

Em análise verifica-se que o que existe é uma Instrução Normativa nº 02/2021, posteriormente alterada por atos normativos supervenientes no âmbito do Ministério das Cidades, não havendo correspondência com o ato mencionado no Edital.

Tal equívoco compromete a motivação do ato administrativo, uma vez que a Administração não pode estruturar o objeto com fundamento em norma inexistente ou incorretamente identificada, sob pena de afronta direta ao princípio da legalidade.

Não se trata, aqui, de erro meramente formal ou sanável. A indicação equivocada de norma regulamentadora revela deficiência na própria concepção do objeto, indicando ausência de rigor técnico-jurídico na elaboração do Termo de Referência, o que compromete a segurança jurídica da contratação e evidencia falha no planejamento, em afronta aos artigos 18 e 23 da Lei nº 14.133/2021.

No mesmo sentido, o Termo de Referência incorre em erro jurídico relevante ao prever, como parte do objeto, a “instrução completa dos processos de matrícula”.

Tal previsão não encontra respaldo na legislação aplicável à Regularização Fundiária Urbana, uma vez que não existe, no ordenamento jurídico, a figura do denominado “processo de matrícula” no âmbito da REURB. Conforme dispõe o artigo 44 da Lei n° 13.465/2017, o que se estabelece é a apresentação da Certidão de Regularização Fundiária (CRF) ao Registro de Imóveis, cabendo ao oficial registrador proceder à prenotação, autuação e instauração do procedimento registral.

Art. 44. Recebida a CRF, cumprirá ao oficial do cartório de registro de imóveis prenotá-la, autuá-la, instaurar o procedimento registral e, no prazo de quinze dias, emitir a respectiva nota de exigência ou praticar os atos tendentes ao registro

Além disso, a Constituição Federal, em seu artigo 236, atribui aos serviços notariais e de registro natureza delegada, sendo de competência exclusiva do registrador a condução do procedimento registral. Assim, ao atribuir à futura contratada a “instrução de processo de matrícula”, o Termo de Referência não apenas utiliza terminologia juridicamente inexistente, como também extrapola os limites das atividades que podem ser executadas por particular contratado, invadindo esfera de competência exclusiva do registrador de imóveis.

Tal inconsistência revela erro conceitual grave na definição do objeto, comprometendo sua exequibilidade e gerando risco concreto de nulidade contratual, uma vez que se exige da contratada a execução de atividade juridicamente inexistente ou indevidamente qualificada.

IV.IV – DAS INCONSISTÊNCIAS NOS CRITÉRIOS DE TOPOGRAFIA E GEORREFERENCIAMENTO

No que se refere ao item 4.2 do Termo de Referência, observa-se igualmente a adoção de parâmetros técnicos inadequados à regularização fundiária urbana, notadamente ao vincular o levantamento planialtimétrico georreferenciado aos referenciais “CONCAR/SIGEF” vejamos:

4.2. FASE 2 – TOPOGRAFIA E GEORREFERENCIAMENTO

a) levantamento planialtimétrico georreferenciado (CONCAR/SIGEF);

- b) amarração geodésica;
- c) delimitação do núcleo;
- d) perímetro e subdivisão fundiária;
- e) ortomosaicos (drone RTK/LiDAR).

Ocorre que o Decreto Federal nº 9.310/2018, que regulamenta a Lei nº 13.465/2017, estabelece, em seu artigo 29, de forma expressa, que os levantamentos topográficos e georreferenciados serão realizados conforme as normas técnicas para serviços topográficos da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT:

Seção II - Do levantamento topográfico georreferenciado

(...)

Art. 29. Os levantamentos topográficos georreferenciados serão realizados conforme as normas técnicas para serviços topográficos da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT, o disposto no [Decreto nº 89.817, de 20 de junho de 1984](#), as normas técnicas da Diretoria do Serviço Geográfico do Exército Brasileiro e serão acompanhados de ART ou de RRT.

Não há, em qualquer momento, menção à CONCAR ou ao SIGEF como parâmetros obrigatórios ou aplicáveis à regularização fundiária urbana.

A referência à CONCAR revela-se inadequada por se tratar de órgão de coordenação da política cartográfica nacional, sem função normativa direta aplicável à execução de levantamentos específicos no contexto da REURB. De igual modo, o SIGEF constitui sistema voltado à gestão fundiária rural, desenvolvido pelo INCRA, não sendo aplicável à regularização fundiária urbana, como é o caso do objeto licitado.

Ademais, as normas técnicas da ABNT aplicáveis à REURB, as **NBR 13.133, 14.166 e 17.047**, não estabelecem qualquer vinculação aos referenciais indicados no Termo de Referência, reforçando a inadequação técnica do critério adotado.

Tal equívoco não é irrelevante. A adoção de parâmetros técnicos inadequados compromete diretamente a qualidade e a validade dos levantamentos realizados, podendo gerar retrabalho, rejeição por órgãos competentes e, em última análise, inviabilizar o próprio processo de regularização fundiária.

IV.V – DA INCONSISTÊNCIA TÉCNICA NA DEFINIÇÃO DE PRODUTOS (LIDAR, RTK E ORTOMOSAICO)

Ainda no item 4.2, o Termo de Referência apresenta inconsistência técnica relevante ao associar a produção de ortomosaicos à utilização de “drone RTK/LiDAR”, evidenciando equívoco conceitual quanto às tecnologias envolvidas.

Do ponto de vista técnico, o ortomosaico constitui produto fotogramétrico, resultante do processamento de imagens captadas por sensores ópticos (câmeras RGB, multiespectrais ou térmicas), as quais são posteriormente georreferenciadas e corrigidas geometricamente. Trata-se, portanto, de produto derivado de imageamento.

Por outro lado, a tecnologia LiDAR (Light Detection and Ranging) consiste em sistema de varredura a laser, destinado à geração de nuvem de pontos tridimensionais, a partir da qual se obtêm modelos digitais de terreno (MDT) e de superfície (MDS), não sendo apta, por si só, à produção de ortomosaicos, uma vez que não captura imagens fotográficas.

Já o RTK (Real-Time Kinematic) não se refere a sensor, mas sim a método de posicionamento de alta precisão, aplicável tanto a sensores ópticos quanto a sistemas LiDAR, não tendo qualquer relação direta com o tipo de produto gerado.

Dessa forma, a associação entre “drone RTK/LiDAR” e a produção de ortomosaicos revela erro técnico objetivo, demonstrando desconhecimento conceitual acerca das tecnologias exigidas no objeto licitado.

Tal inconsistência compromete não apenas a clareza do Termo de Referência, mas também a própria execução contratual, na medida em que pode gerar interpretações divergentes, falhas na entrega dos produtos e conflitos na fase de fiscalização.

IV.VI - DA INCLUSÃO INDEVIDA DE NÚCLEOS NÃO CONSOLIDADOS E DA INAPLICABILIDADE DA LEI N° 13.465/2017

A análise do item 5 do Termo de Referência, que elenca os núcleos urbanos a serem objeto da regularização fundiária, evidencia vício material grave na definição do objeto da contratação, consistente na inclusão de áreas que não atendem aos requisitos legais indispensáveis à aplicação do regime jurídico da Regularização Fundiária Urbana (REURB), nos termos da Lei nº 13.465/2017.

Com efeito, a referida legislação estabelece, de forma clara e objetiva, os pressupostos para sua incidência, definindo, em seu artigo 11, os conceitos estruturantes de núcleo urbano, núcleo urbano informal e núcleo urbano informal consolidado. Nos termos dos incisos I, II e III do referido dispositivo, a REURB **somente pode ser aplicada a núcleos urbanos informais consolidados**, assim compreendidos aqueles cuja ocupação seja estabilizada no tempo e caracterizada por situação de difícil reversão.

Art. 11. Para fins desta Lei, consideram-se:

I - núcleo urbano: assentamento humano, com uso e características urbanas, constituído por unidades imobiliárias de área inferior à fração mínima de parcelamento prevista na [Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972](#), independentemente da propriedade do solo, ainda que situado em área qualificada ou inscrita como rural;

II - núcleo urbano informal: aquele clandestino, irregular ou no qual não foi possível realizar, por qualquer modo, a titulação de seus ocupantes, ainda que atendida a legislação vigente à época de sua implantação ou regularização;

III - núcleo urbano informal consolidado: aquele de difícil reversão, considerados o tempo da ocupação, a natureza das edificações, a localização das vias de circulação e a presença de equipamentos públicos, entre outras circunstâncias a serem avaliadas pelo Município;

Tal requisito não possui natureza meramente formal, mas constitui elemento essencial para a própria legitimidade da regularização fundiária, uma vez que o instituto da REURB foi concebido para regularizar situações fáticas consolidadas, e não para legitimar ocupações recentes, irregulares ou ainda em processo de formação.

Ocorre que, ao analisar a listagem dos núcleos constante do Termo de Referência, verifica-se que a própria Administração reconhece expressamente que determinados núcleos não possuem situação consolidada, contrariando frontalmente os pressupostos legais da Lei nº 13.465/2017.

É o caso dos seguintes núcleos:

- **Estrela Dalva**, descrito como núcleo “em expansão”, com regularidade fundiária “indefinida”;
- **Área Pública do Paiaguás**, classificado como “irregular”, com ocupação recente e possível incidência em área de preservação permanente (APP);
- **Gonçalo Botelho**, igualmente indicado como núcleo “em expansão”, com infraestrutura insuficiente;

Tais características são incompatíveis com o conceito de núcleo urbano informal consolidado, na medida em que evidenciam situações ainda dinâmicas, em formação ou passíveis de reversão, não preenchendo o requisito essencial previsto no artigo 11, inciso III, da Lei nº 13.465/2017.

A própria indicação de que se tratam de núcleos “em expansão” ou com “ocupação recente” afasta, por si só, a possibilidade de enquadramento como situação consolidada, pois revela que não há estabilização da ocupação nem consolidação urbanística suficiente a justificar a aplicação do regime excepcional da regularização fundiária.

No caso específico da “Área Pública do Paiaguás”, a menção à possível existência de área de preservação permanente agrava ainda mais a irregularidade, na medida em que a REURB possui limitações legais específicas quanto à regularização de áreas ambientalmente protegidas, exigindo análise técnica e jurídica rigorosa, não sendo admissível sua inclusão genérica no objeto da contratação sem a devida caracterização prévia.

Dessa forma, ao incluir no objeto da licitação núcleos que não atendem aos requisitos legais para aplicação da REURB, a Administração incorre em erro na própria definição do objeto, criando situação de manifesta incompatibilidade entre o regime jurídico adotado e a realidade fática das áreas a serem regularizadas.

Tal vício compromete diretamente a validade do certame, pois implica a contratação de serviços para execução de procedimento juridicamente inaplicável a parte

relevante do objeto, gerando risco concreto de ineficácia dos resultados, retrabalho, responsabilização administrativa e eventual nulidade dos atos praticados.

Ademais, para as áreas que não se enquadram como núcleos urbanos informais consolidados, o regime jurídico aplicável não é o da Lei nº 13.465/2017, mas sim aquele previsto na Lei nº 6.766/1979, que disciplina o parcelamento do solo urbano e estabelece procedimentos próprios para regularização de loteamentos irregulares ou clandestinos em fase não consolidada.

Assim, a inclusão indistinta de tais núcleos no escopo da REURB configura não apenas impropriedade técnica, mas verdadeira ilegalidade material, por violação direta aos pressupostos legais de incidência da Lei nº 13.465/2017.

Diante desse cenário, impõe-se a revisão do Termo de Referência, com a exclusão ou reclassificação dos núcleos que não atendem ao requisito de consolidação, sob pena de manutenção de objeto juridicamente viciado, em afronta aos princípios da legalidade, da eficiência e do planejamento adequado da contratação pública.

IV.V – DAS ILEGALIDADES NOS ENTREGÁVEIS OBRIGATÓRIOS (ITEM 6.1 DO TERMO DE REFERÊNCIA) – ERROS TÉCNICOS E VIOLAÇÃO À HIERARQUIA NORMATIVA

A análise do item 6.1 do Termo de Referência, especialmente no que se refere aos entregáveis obrigatórios vinculados à etapa de topografia, geoprocessamento, aerofotogrametria e titulação, revela a presença de inconsistências técnicas e jurídicas de elevada gravidade, capazes de comprometer não apenas a qualidade da execução contratual, mas a própria validade do procedimento de regularização fundiária urbana pretendido pela Administração.

Etapa	Produto / Entregável	Descrição Técnica	Formato / Arquivo	Critérios de Qualidade
2 – Topografia e Geoprocessamento	Levantamento Planialtimétrico	Controle por GNSS/GPS RTK, MDC, MDS, MDT	DWG, DXF, SHP, CSV, PDF	Precisão compatível com normas CONCAR/INCR A

De início, no que tange ao levantamento planialtimétrico georreferenciado, o Termo de Referência estabelece como critério de qualidade a “precisão compatível com normas CONCAR/INCRA”, vinculando indevidamente o objeto a parâmetros técnicos próprios da regularização fundiária rural.

Tal previsão revela-se frontalmente incompatível com o regime jurídico aplicável à REURB, na medida em que o Decreto Federal nº 9.310/2018, que regulamenta a Lei nº 13.465/2017, estabelece, em seu artigo 29, §3º, que o erro posicional esférico admissível deve ser inferior a 8 (oito) centímetros de raio, critério este também reproduzido pela ABNT NBR 17.047 (item 6.4.1).

Art. 29. Os levantamentos topográficos georreferenciados serão realizados conforme as normas técnicas para serviços topográficos da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT, o disposto no [Decreto nº 89.817, de 20 de junho de 1984](#), as normas técnicas da Diretoria do Serviço Geográfico do Exército Brasileiro e serão acompanhados de ART ou de RRT.

(...)

§ 3º O erro posicional esférico do vértice definidor de limite deverá ser igual ou menor a oito centímetros de raio.

Ao observar as normas do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), perceberemos que, segundo a Norma Técnica para Georreferenciamento de Imóveis Rurais (3ª Edição / 2013), em seu **item 4.4.**, diz que:

“os valores de precisão posicional a serem observados para vértices definidores de limites de imóveis são: a) para vértices situados em limites artificiais: melhor ou igual a 0,50m (leia-se: 50 centímetros); b) para vértices situados em limites naturais: melhor ou igual a 3,00 m (leia-se: 300 centímetros), e; c) para vértices situados em limites inacessíveis: melhor ou igual a 7,50m (leia-se: 750 centímetros)”.

Da mesma forma, a CONCAR, como vistos acima, não é o Órgão competente para definir precisão acerca do erro posicional esférico da regularização fundiária urbana. Quem é competente para definir, conforme já dissemos, é o Decreto Federal n. 9.310/2018 que estabeleceu, em seu art. 29, as normas e requisitos de precisão aplicáveis ao caso concreto da REURB.

Ao adotar como referência normas do INCRA, voltadas ao georreferenciamento de imóveis rurais, o Termo de Referência incorre em erro técnico grave, pois tais parâmetros admitem níveis de imprecisão significativamente superior, variando entre 0,50 metro e até 7,50 metros, a depender da natureza do limite considerado.

Portanto, não tem como se exigir a aplicabilidade da precisão rural para a regularização fundiária urbana, considerando que possuem naturezas distintas.

Norma	Precisão exigida
Decreto 9.310/2018, art. 29, §3º (REURB)	≤ 8 cm
NBR 17.047, item 6.4.1 (REURB)	≤ 8 cm
INCRA — limite artificial (rural)	≤ 50 cm
INCRA — limite natural (rural)	≤ 300 cm
INCRA — limite inacessível (rural)	≤ 750 cm

A discrepância é evidente: trata-se de tolerâncias de erro até **94 vezes superiores** àquelas exigidas para a regularização fundiária urbana, o que compromete diretamente a individualização dos lotes, cuja dimensão, em contexto urbano, é substancialmente menor.

Essa inadequação não constitui mero equívoco técnico, mas verdadeira **violação à hierarquia normativa**, uma vez que o Termo de Referência, enquanto ato administrativo infralegal, não pode afastar ou flexibilizar exigências estabelecidas em decreto federal regulamentador.

Ao fazê-lo, incorre em ilegalidade direta, comprometendo a validade dos critérios técnicos adotados e, por consequência, dos produtos a serem entregues.

Além disso, a referência à CONCAR como parâmetro técnico revela-se igualmente inadequada, não apenas por se tratar de órgão de natureza consultiva e de coordenação cartográfica, sem competência normativa direta sobre a execução de levantamentos no âmbito da REURB, mas também pelo fato de que tal estrutura institucional foi substituída pela Comissão Nacional de Geoinformação (CONGEO), nos termos de normativas recentes da Administração Federal, o que evidencia ainda mais a defasagem técnica do Termo de Referência.

IV.VI – DA INCONSISTÊNCIA TÉCNICA NA DEFINIÇÃO DA AEROFOTOGRAMETRIA (RTK E LIDAR)

No mesmo item, observa-se outra inconsistência relevante ao associar a aerofotogrametria à utilização de “RTK/LiDAR”, o que revela confusão conceitual quanto às tecnologias envolvidas no levantamento aerofotogramétrico.

Aerofotogrametria:

Etapa	Produto / Entregável	Descrição Técnica	Formato / Arquivo	Crítérios de Qualidade
2 – Topografia e Geoprocessamento	Levantamento Planialtimétrico	Controle por GNSS/GPS RTK, MDC, MDS, MDT	DWG, DXF, SHP, CSV, PDF	Precisão compatível com normas CONCAR/INCR A
	Aerofotogrametria	Imagens ortorretificadas, nuvem de pontos, mosaico	GeoTIFF, LAZ/LAS	GSD \leq 5 cm; RTK/LiDAR (quando aplicável)

Do ponto de vista técnico, a aerofotogrametria consiste na obtenção de dados a partir de imagens fotográficas capturadas por sensores ópticos embarcados (câmeras), sendo o ortomosaico seu principal produto, gerado por meio do processamento dessas imagens com correção geométrica e georreferenciamento.

Já o RTK (Real-Time Kinematic) não constitui sensor, mas método de posicionamento de alta precisão, utilizado para melhorar a acurácia do georreferenciamento, seja por meio de pontos de controle em solo (GCPs), seja por receptores embarcados no drone.

De outro lado, o LiDAR (Light Detection and Ranging) constitui tecnologia completamente distinta, baseada na emissão de pulsos laser para geração de nuvens de pontos tridimensionais, a partir das quais se derivam modelos digitais de terreno (MDT) e superfície (MDS). Trata-se, portanto, de tecnologia que não produz imagens fotográficas, não possuindo relação direta com a geração de ortomosaicos.

	Aerofotogrametria	LiDAR aerotransportado
Sensor	Câmera (luz visível/NIR)	Laser (pulso ativo)
Produto primário	Imagem fotográfica	Nuvem de pontos direta
Formato de saída	GeoTIFF, JPG, nuvem densa	LAZ/LAS

Assim, a associação genérica entre “RTK/LiDAR” e aerofotogrametria revela erro técnico objetivo, pois mistura tecnologias distintas, com finalidades e produtos diversos, demonstrando ausência de domínio técnico sobre o objeto licitado.

Tal inconsistência pode gerar interpretações equivocadas por parte dos licitantes, comprometer a execução contratual e dificultar a fiscalização dos produtos entregues.

Ademais, verifica-se impropriedade também na definição dos formatos de saída, ao vincular arquivos do tipo LAZ/LAS (próprio de dados LiDAR, a

produtos aerofotogramétricos, que, por sua natureza, deveriam ser apresentados em formatos como GeoTIFF ou outros derivados de imagem georreferenciada.

IV.VII – DA ILEGALIDADE NA EXIGÊNCIA DE CRF INDIVIDUAL

No tocante à etapa de instrução administrativa e titulação, o Termo de Referência estabelece como entregável a emissão de “uma Certidão de Regularização Fundiária (CRF) por imóvel/beneficiário”, o que configura erro jurídico relevante e incompatível com a legislação de regência.

6 – Instrução Administrativa e Titulação	Minutas de Notificação	Notificação de ocupantes e interessados	PDF + DOCX	Clareza e respaldo jurídico
	Certidões de Regularização Fundiária (CRFs)**	Uma CRF por imóvel/beneficiário	PDF-A individual	Aderência jurídica, comprovação documental

Nos termos do artigo 11, inciso V, da Lei nº 13.465/2017, a CRF constitui documento administrativo complexo, expedido pelo Município ao final do procedimento de regularização fundiária, contendo o projeto aprovado, o termo de compromisso e a identificação dos ocupantes do núcleo urbano regularizado.

Art. 11. Para fins desta Lei, consideram-se:

(...)

V - Certidão de Regularização Fundiária (CRF): documento expedido pelo Município ao final do procedimento da Reurb, constituído do projeto de regularização fundiária aprovado, do termo de compromisso relativo a sua execução e, no caso da legitimação fundiária e da legitimação de posse, da listagem dos ocupantes do núcleo urbano informal regularizado, da devida qualificação destes e dos direitos reais que lhes foram conferidos;

Trata-se, portanto, de documento de natureza coletiva, vinculado ao núcleo urbano como um todo, e não a unidades individualizadas.

Tal interpretação é reforçada pelo artigo 23, §5º, da mesma lei, que expressamente dispõe que a CRF substitui a necessidade de títulos individualizados, sendo suficiente para fins de registro da propriedade junto ao cartório competente.

Art. 23. A legitimação fundiária constitui forma originária de aquisição do direito real de propriedade conferido por ato do poder público, exclusivamente no âmbito da Reurb, àquele que detiver em área pública ou possuir em área privada, como sua, unidade imobiliária com destinação urbana, integrante de núcleo urbano informal consolidado existente em 22 de dezembro de 2016.

(...)

§ 5º Nos casos previstos neste artigo, o **poder público encaminhará a CRF para registro imediato da aquisição de propriedade, dispensados a apresentação de título individualizado** e as cópias da documentação referente à qualificação do beneficiário, o projeto de regularização fundiária aprovado, a listagem dos ocupantes e sua devida qualificação e a identificação das áreas que ocupam.

Dessa forma, a exigência de emissão de CRF individual por imóvel ou beneficiário não encontra respaldo legal, configurando criação de obrigação inexistente no ordenamento jurídico. Tal exigência não apenas desvirtua a finalidade do instrumento da CRF, como também compromete a lógica do procedimento de regularização fundiária, podendo gerar insegurança jurídica e inviabilidade operacional.

IV.VIII - DA INEXEQUIBILIDADE E ILEGALIDADE DOS ENTREGÁVEIS PREVISTOS NA ESTRUTURA ORGANIZADA DE ENTREGA (ITEM 6.4)

A estrutura organizada de entrega prevista no item 6.4 do Termo de Referência, ao elencar os produtos obrigatórios por núcleo, revela vícios jurídicos e técnicos de elevada gravidade, decorrentes da inadequada compreensão do regime jurídico da Regularização Fundiária Urbana (REURB), bem como da indevida atribuição de competências que não podem ser exercidas pela futura contratada.

6.4. ESTRUTURA ORGANIZADA DE ENTREGA

(...)

Todos os arquivos deverão ser entregues simultaneamente em: Mídia digital (HD externo ou pen drive oficial), Envio eletrônico, Upload no SIG municipal
Para cada núcleo, deverão ser entregues:

- a) Base cartográfica topográfica;
- b) Cadastro social individual e por núcleo;
- c) Diagnósticos (urbanístico, jurídico, ambiental);
- d) Plantas e memoriais;

- e) PRF completo;
- f) Relatórios de campo;
- g) CRF emitido;
- h) Banco SIG compatível com CONCAR;
- i) Pasta completa de registro para matrícula

A análise das alíneas “g”, “h” e “i” do item 6.4 do Termo de Referência evidencia a presença de vícios jurídicos graves na definição dos entregáveis contratuais, os quais decorrem de equívocos conceituais acerca da estrutura normativa da Regularização Fundiária Urbana (REURB) e da própria repartição constitucional de competências entre Administração Pública e serviços registraes.

Alínea “g – CRF emitido”

A Empresa eventualmente contratada, não possui competência para emitir Certidão de Regularização Fundiária. Nos termos do art. 30, inciso III, da Lei Federal n. 13.465/2017, **“*competete aos Municípios nos quais estejam situados os núcleos urbanos informais a serem regularizados emitir a CRF*”**.

Noutro ponto, para as terras de sua propriedade, compete aos órgãos da administração direta e as entidades da administração indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, autorizados a expedir a CRF (art. 23, § 4º c/c art. 30, § 4º, da Lei Federal n. 13.465/2017).

De qualquer modo, a Empresa contratada pode fazer a minuta da Certidão de Regularização Fundiária, mas não a emitir. Essa emissão compete, única e exclusivamente, ao Município.

Deste modo, é impossível e ilegal a entrega do produto **“CRF emitido”**, considerando que a Empresas contratadas para execução de REURB não possui essa competência, por mais que o serviço tenha sido delegado a ela, pois quem assina tais documentos, nos termos do art. 40 e 41, da Lei Federal n. 13.465/2017, é a autoridade pública competente.

Alínea “h – Banco SIG compatível com CONCAR”

Como dito e já fundamentado acima, a CONCAR foi extinta e, além de ter sido extinta, não serve como parâmetro para fins de regularização fundiária urbana. 2339109.

Nos termos dos arts. 76, da Lei Federal n. 13.465/2017 c/c art. 29, §§ 6º e 7º, do Decreto Federal n. 9.310/2018, o SIG deve ser compatível com o Sistema Nacional de Gestão de Informações Territoriais (SINTER) e com o Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis (SREI), nos termos do art. 29, § 6º e 7º, do Decreto Federal n. 9.310/2018 c/c Decreto Federal n. 11.208/2022.

Alínea “j) Pasta completa de registro para matrícula”

As matrículas abertas/registradas no Registrador de Imóveis competente, obrigatoriamente, devem ser entregues ao autor do Requerimento de Registro que, no presente caso, é o Município de Várzea Grande/MT, nos termos do art. 30, *caput*, c/c art. 42, da Lei Federal n. 13.465/2017.

Noutro ponto, é importante salientar que existe uma diferença entre processo administrativo de regularização fundiária urbana instaurado perante o Poder Executivo e o processo administrativo de registro, instaurado e processado no Registrador de Imóveis competente:

A primeira distinção e a mais importante é de **natureza**. A Lei 13.465/2017 não institui um processo único de regularização que culmina no registro. Ela institui **dois processos administrativos distintos, autônomos e sucessivos**, cada qual com fundamento, condutor, objeto, rito e ato final próprios.

Essa arquitetura normativa não é acidente de redação. Ela expressa uma decisão legislativa deliberada de separar o **mérito da regularização** (função

administrativa municipal) do **ato de publicização do direito** (função registral delegada pelo Estado). Confundi-los é um dos erros técnicos mais recorrentes na prática da REURB.

A Lei 13.465/2017 disciplina o Processo Administrativo de REURB nos arts. 9º, 10, XII, 28 (incisos I a VI) e 40, inciso II. O Processo de Registro é regulado pelos arts. 42 a 55 da mesma lei, combinados com os arts. 182 a 220 da Lei de Registros Públicos (Lei 6.015/1973), as normas do CNJ e as Normas de Serviço das Corregedorias estaduais.

QUADRO COMPARATIVO GERAL

Critério	Processo Administrativo de REURB	Processo de Registro da CRF
Denominação legal	Processo Administrativo de REURB	Processo de Registro da CRF e do PRF
Fases	Fases I a VI (art. 28, Lei 13.465/2017)	Fase VII (art. 42 e ss.)
Condutor	Poder Executivo Municipal (ou ente titular — art. 30, §4º)	Oficial Registrador de Imóveis (delegatário — art. 236, CF)
Fundamento de competência	Art. 30, <i>caput</i> e §4º, Lei 13.465/2017	Art. 236, CF; arts. 182–220, Lei 6.015/1973; art. 42, Lei 13.465/2017
Natureza do controle	Formal e material (mérito técnico-jurídico-urbanístico-ambiental)	Apenas formal (regularidade documental, competência, forma, rito)
Objeto	Incorporar o NUIC ao ordenamento territorial; conceder direitos reais; expedir CRF	Registrar a CRF e o PRF; abrir matrículas individualizadas; conferir efeito <i>erga omnes</i>

Critério	Processo Administrativo de REURB	Processo de Registro da CRF
Ato de instauração	Decisão de Instauração (Portaria ou Decreto Municipal — art. 30 <i>c/c</i> art. 40)	Prenotação da CRF no Livro nº 1 (art. 44, <i>caput</i> , Lei 13.465/2017 <i>c/c</i> art. 182, LRP)
Ato final	Decisão de Aprovação (art. 40) + Expedição da CRF (art. 41)	Registro da CRF e do PRF + abertura de matrículas individualizadas (arts. 44, 51 e 52)
Mecanismo de bloqueio	Impugnação — 30 dias (art. 31, §1º)	Nota de Exigência — 15 dias (art. 42, §único <i>c/c</i> art. 198, LRP)
Efeito da inércia	Concordância tácita com a REURB + perda de eventual direito (art. 31, §6º <i>c/c</i> art. 24, §8º, Decreto 9.310/2018)	Não há inércia do administrado — o CRI age de ofício após a prenotação
Prazo legal	Não fixado expressamente (aplica-se LPA subsidiariamente — Lei 9.784/1999)	15 dias para qualificação registral após prenotação (art. 44, <i>caput</i>)
Recurso/impugnação	Administrativo interno + ação judicial	Dúvida suscitada ao Juízo Corregedor (art. 203, LRP)
Gratuidade (REURB-S)	Dispensa de taxas, emolumentos e tributos urbanísticos (art. 13, §1º)	Dispensa de emolumentos registrais — todos os atos (art. 13, §1º <i>c/c</i> art. 42, §3º)
Certidão negativa	Não é exigida como condição de instauração	Dispensada para registro (art. 44, §3º) — tanto REURB-S quanto REURB-E

Critério	Processo Administrativo de REURB	Processo de Registro da CRF
Participação popular	Obrigatória — art. 10, XII; notificações, impugnações, composição	Inexistente — caráter estritamente técnico-registral
Flexibilidade normativa	Alta — parâmetros urbanísticos adaptados à ocupação real (art. 35, §único; art. 11, §1º)	Nenhuma — o CRI aplica a legislação registral sem flexibilização de mérito

No tocante à exigência de entrega de “pasta completa de registro para matrícula”, o Termo de Referência incorre em erro conceitual ainda mais grave, ao confundir o processo administrativo de regularização fundiária com o procedimento registral perante o cartório de registro de imóveis.

A Lei nº 13.465/2017 é clara ao estabelecer a existência de dois processos distintos, autônomos e sucessivos:

- (i) o processo administrativo de REURB, conduzido pelo Poder Executivo Municipal, responsável pela análise, aprovação e regularização do núcleo urbano informal;
- (ii) o processo registral, conduzido pelo Oficial de Registro de Imóveis, responsável pela qualificação dos títulos e pela abertura das matrículas, nos termos da Lei nº 6.015/1973.

Essa distinção não é meramente formal, mas decorre de opção legislativa estruturante, que separa o mérito administrativo da regularização (atribuído ao Município) da atividade de publicização e constituição registral de direitos (atribuída ao registrador), nos termos do artigo 236 da Constituição Federal.

Nesse contexto, o Oficial Registrador atua como delegatário do Poder Público, com autonomia funcional para qualificar os títulos apresentados, podendo,

inclusive, formular exigências ou recusar o registro, nos termos do artigo 198 da Lei de Registros Públicos.

Dessa forma, não é juridicamente possível atribuir à empresa contratada (nem mesmo ao próprio Município), a condução do procedimento registral ou a garantia de abertura de matrículas, uma vez que tais atos dependem de juízo técnico autônomo do registrador.

A exigência de entrega de “pasta completa de registro para matrícula”, tal como formulada, revela, portanto, equívoco estrutural na compreensão do fluxo da REURB, sugerindo indevida ingerência sobre etapa que escapa à esfera de atuação da Administração contratante e da empresa executora.

IV.IX - DA ILEGALIDADE DOS PADRÕES CARTOGRÁFICOS E GEOESPACIAIS (ITEM 6.2.1, ALÍNEAS “c”, “d” E “e”)

O item 6.2.1 do Termo de Referência, ao estabelecer os padrões cartográficos e geoespaciais aplicáveis ao objeto da contratação, incorre em erro técnico e jurídico relevante, ao adotar parâmetros incompatíveis com a legislação vigente aplicável à Regularização Fundiária Urbana (REURB), especialmente no que se refere à precisão posicional dos vértices e aos formatos de dados exigidos.

Inicialmente, cumpre destacar que a precisão posicional dos levantamentos topográficos em ambiente urbano encontra disciplina específica tanto em norma técnica da Associação Brasileira de Normas Técnicas quanto em norma regulamentar federal.

Nesse sentido, a ABNT NBR nº 17.047, em seu item 6.4.1, ao tratar do levantamento cadastral territorial para fins de registro público, estabelece de forma expressa que a precisão posicional planimétrica dos vértices de parcelas ou imóveis urbanos deve ser de até 8 (oito) centímetros, reservando às áreas rurais a observância das normativas específicas do INCRA.

6.4 Precisão e tolerância posicionais dos vértices de um imóvel ou parcela

6.4.1 A precisão posicional planimétrica do vértice da parcela ou do imóvel urbano deve ser de 8 cm. Para as parcelas ou imóveis rurais, devem ser seguidas as normativas do INCRA

No mesmo sentido, o Decreto Federal nº 9.310/2018, que regulamenta a Lei nº 13.465/2017, dispõe em seu artigo 29, §3º, que o erro posicional esférico dos vértices definidores de limites deve ser igual ou inferior a 8 (oito) centímetros de raio, consolidando, portanto, o padrão técnico aplicável à regularização fundiária urbana.

Dessa forma, verifica-se que o ordenamento jurídico estabelece, de maneira clara e inequívoca, que os levantamentos realizados no contexto da REURB devem observar padrão de alta precisão, compatível com a individualização de parcelas urbanas, não sendo admissível a aplicação de parâmetros próprios da regularização fundiária rural.

Ocorre que o Termo de Referência, ao estabelecer critérios distintos e ao admitir, ainda que implicitamente, a adoção de padrões técnicos vinculados a normativas inadequadas como aquelas associadas ao georreferenciamento rural incorre em violação direta à legislação aplicável, afastando-se indevidamente dos parâmetros fixados pelo Decreto nº 9.310/2018 e pela ABNT NBR nº 17.047.

Tal inconformidade não pode ser relativizada, uma vez que o Termo de Referência, enquanto ato administrativo infralegal, está hierarquicamente subordinado às normas regulamentares federais, não podendo inovar ou flexibilizar requisitos técnicos legalmente estabelecidos. Ao fazê-lo, compromete não apenas a validade dos critérios adotados, mas também a qualidade dos produtos a serem entregues, com potencial impacto direto sobre a regularidade dos registros imobiliários decorrentes.

Ademais, no que se refere aos formatos de dados exigidos especialmente a previsão de entrega em formatos LAS/LAZ verifica-se nova inconsistência técnica, na medida em que tais formatos são próprios de dados provenientes de tecnologia LiDAR (nuvem de pontos tridimensionais), não sendo compatíveis, em regra, com produtos típicos da aerofotogrametria, como ortomosaicos e imagens georreferenciadas.

A exigência genérica desses formatos, sem a devida distinção entre as tecnologias envolvidas, revela falta de precisão técnica na definição dos entregáveis, podendo gerar insegurança na execução contratual, divergência na interpretação do objeto e dificuldade na validação dos produtos pela Administração.

Trata-se, portanto, de vício relevante na definição dos padrões técnicos do objeto, que compromete a clareza, a precisão e a exequibilidade do Termo de Referência, em afronta aos princípios da legalidade, da eficiência e do planejamento adequado da contratação pública.

Diante do exposto, impugna-se o item 6.2.1 do Termo de Referência, especialmente no que se refere às alíneas “c”, “d” e “e”, por estabelecer critérios técnicos incompatíveis com a legislação vigente aplicável à regularização fundiária urbana, notadamente quanto à precisão posicional e aos formatos de dados exigidos.

Requer-se, assim, a adequação dos padrões cartográficos e geoespaciais aos parâmetros estabelecidos pelo Decreto Federal nº 9.310/2018 e pela ABNT NBR nº 17.047, com a devida correção das inconsistências técnicas apontadas, sob pena de manutenção de vício que compromete a legalidade e a validade do certame.

IV.X – DA ILEGALIDADE DAS EXIGÊNCIAS RELATIVAS À COMPOSIÇÃO E QUALIFICAÇÃO DA EQUIPE TÉCNICA (ITEM 7.1 DO TERMO DE REFERÊNCIA)

O item 7.1 do Termo de Referência, ao disciplinar a composição e qualificação da equipe técnica multidisciplinar exigida para execução do objeto licitado, deve observar rigorosamente os limites estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021, especialmente no que se refere à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional, sob pena de imposição de exigências indevidas e restritivas à competitividade do certame.

Nos termos do art. 67, da Lei Federal n. 14.133/2021, trata da documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional. Ela diz que tais atestados serão restritos 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 demonstre 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, da Lei Federal n. 14.133/2021;
- III. indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequado e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;
- IV. prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso;
- V. registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;
- VI. declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

Nesse sentido, o **§6º** do artigo 67 dispõe expressamente que os profissionais indicados pelo licitante deverão participar da execução do contrato, sendo admitida sua substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que previamente aprovada pela Administração. Tal dispositivo evidencia que o foco da norma reside na garantia da execução qualificada do objeto, e não na imposição de vínculo jurídico específico entre o profissional e a empresa licitante.

Ademais, o **§8º** do mesmo artigo reforça essa lógica ao admitir, inclusive, a exigência de declaração quanto à disponibilidade do pessoal técnico indicado, o que demonstra que o legislador optou por privilegiar a disponibilidade e a capacidade técnica, e não a formalidade do vínculo empregatício.

Dessa forma, eventual exigência editalícia que imponha que os profissionais integrem o quadro permanente da empresa, ou que mantenham vínculo empregatício prévio e obrigatório com o licitante, revela-se incompatível com o regime jurídico estabelecido pela Lei nº 14.133/2021, por extrapolar os limites legais da qualificação técnica.

Tal exigência, quando presente, configura restrição indevida à competitividade, na medida em que impede a participação de empresas que, embora possuam plena capacidade técnica para execução do objeto, estruturam suas equipes por

meio de vínculos contratuais legítimos, como prestação de serviços, parcerias técnicas ou contratação futura condicionada à adjudicação do certame.

Nesse contexto, a imposição de exigências que ultrapassem os limites legais, especialmente quanto à forma de vinculação da equipe técnica não apenas restringe indevidamente o universo de participantes, como também compromete a seleção da proposta mais vantajosa, ao afastar potenciais licitantes aptos à execução do objeto.

Diante do exposto, impugna-se o item 7.1 do Termo de Referência, na medida em que **eventual exigência de vínculo formal permanente entre os profissionais indicados e a empresa licitante extrapola os limites estabelecidos pelo artigo 67 da Lei nº 14.133/2021.**

Requer-se, assim, a adequação das exigências relativas à qualificação técnica, de modo a assegurar que a comprovação da capacidade profissional se dê por meio da demonstração de disponibilidade e qualificação dos profissionais indicados, independentemente da natureza do vínculo jurídico mantido com o licitante, em observância aos princípios da legalidade, da isonomia e da competitividade.

IV.XI – DA ILEGALIDADE DO ITEM 7.2, ALÍNEA “C” DO TERMO DE REFERÊNCIA – PADRÃO DE PRECISÃO TOPOGRÁFICA EM DESCONFORMIDADE COM A LEGISLAÇÃO APLICÁVEL

A alínea “c” do item 7.2, diz que “a *precisão planimétrica dos levantamentos finais não poderá ser superior a 10 (dez) centímetros*”. Vejamos:

7.2. PADRÕES DE TOPOGRAFIA E GEORREFERENCIAMENTO

A Contratada deve garantir a precisão e a rastreabilidade dos levantamentos:

- a) Sistema Geodésico: Adoção obrigatória do Sistema de Referência Geocêntrico para as Américas (SIRGAS 2000), no Meridiano Central de Várzea Grande, em conformidade com a NBR 14.166.
- b) Tecnologia: Utilização de equipamentos GNSS (Global Navigation Satellite System) com capacidade RTK (Real Time Kinematic) ou PPK (Post-Processing Kinematic).
- c) Precisão: A precisão planimétrica dos levantamentos finais não poderá ser superior a 10 cm (dez centímetros).

Embora, em aparência, tal exigência possa sugerir rigor técnico, a verdade é que ela se encontra em desconformidade com o parâmetro legal específico aplicável à Regularização Fundiária Urbana (REURB), o que compromete a validade da exigência do Edital.

Com efeito, o Decreto Federal nº 9.310/2018, que regulamenta a Lei nº 13.465/2017, dispõe de forma expressa, em seu artigo 29, § 3º, que o erro posicional esférico do vértice definidor de limite deverá ser igual ou inferior a 8 (oito) centímetros de raio. Trata-se de comando normativo específico voltado justamente aos levantamentos georreferenciados no contexto da regularização fundiária urbana, não havendo margem para que ato administrativo infralegal estabeleça padrão menos rigoroso ou tecnicamente inferior.

Com efeito, o Decreto Federal nº 9.310/2018, que regulamenta a Lei nº 13.465/2017, dispõe de forma expressa, em seu artigo 29, § 3º, que o erro posicional esférico do vértice definidor de limite deverá ser igual ou inferior a 8 (oito) centímetros de raio.

Trata-se de comando normativo específico voltado justamente aos levantamentos georreferenciados no contexto da regularização fundiária urbana, não havendo margem para que ato administrativo infralegal estabeleça padrão menos rigoroso ou tecnicamente inferior.

Dessa forma, a previsão do Edital que admite precisão planimétrica de até 10 (dez) centímetros não se harmoniza com o regime técnico-jurídico aplicável ao caso concreto.

Ao flexibilizar o padrão legalmente exigido, o Termo de Referência reduz indevidamente o grau de precisão necessário à individualização dos lotes urbanos e compromete a qualidade dos produtos que servirão de base ao Projeto de Regularização Fundiária, à Certidão de Regularização Fundiária e, posteriormente, aos atos registrares correspondentes.

Não se trata de diferença irrelevante ou meramente formal. Em ambiente urbano, no qual os imóveis possuem dimensões reduzidas, confrontações próximas e alta sensibilidade cartográfica, a precisão do levantamento constitui requisito essencial à segurança jurídica do processo de regularização.

A tolerância de erro superior àquela admitida pela legislação pode ocasionar sobreposições, inconsistências perimetrais, distorções na delimitação de áreas públicas e privadas e, por consequência, dificuldades ou recusas no âmbito do registro imobiliário.

Além disso, o vício aqui apontado assume contornos de ilegalidade formal e material. Formal, porque o Termo de Referência, enquanto ato administrativo infralegal, não pode contrariar norma regulamentar federal. Material, porque a adoção de precisão inferior àquela legalmente exigida compromete a finalidade técnica do levantamento e enfraquece a confiabilidade dos dados geoespaciais sobre os quais se sustentará toda a regularização fundiária.

A manutenção dessa exigência, portanto, afronta os princípios da legalidade, da eficiência e do planejamento adequado da contratação pública, na medida em que institui parâmetro técnico incompatível com a legislação vigente e potencialmente lesivo à regularidade do procedimento de REURB.

Diante do exposto, impugna-se o item 7.2, alínea “c”, do Termo de Referência, por estabelecer padrão de precisão planimétrica em desacordo com o artigo 29, § 3º, do Decreto Federal nº 9.310/2018 e com o item 6.4.1 da ABNT NBR nº 17.047.

Requer-se, assim, a retificação da exigência editalícia, para que passe a constar, expressamente, que a precisão posicional aplicável aos levantamentos finais deverá observar o limite máximo de 8 (oito) centímetros, em estrita conformidade com a legislação e com as normas técnicas que regem a regularização fundiária urbana.

IV.XII – DA IMPROPRIEDADE TÉCNICO-JURÍDICA DO ITEM 7.4 – CONFORMIDADE LEGAL DO PRF E CRF

O item 7.4 do Termo de Referência, ao tratar da conformidade legal do Projeto de Regularização Fundiária (PRF) e da CRF, incorre em impropriedade técnico-jurídica relevante ao empregar a expressão “Certificado de Regularização Fundiária (CRF)”, quando a terminologia legalmente correta, adotada expressamente pela Lei nº 13.465/2017, é **Certidão de Regularização Fundiária**.

7.4. CONFORMIDADE LEGAL DO PRF E CRF

O produto final deve atender rigorosamente à legislação:

a) O Projeto de Regularização Fundiária (PRF) deve ser elaborado em estrita consonância com a Lei Federal nº 13.465/2017 e a Instrução Normativa nº 2/2024 (SNPU). b) O Certificado de Regularização Fundiária (CRF) deve ser emitido após a validação do PRF e atender a todos os requisitos para fins de registro no Cartório de Registro de Imóveis competente.

A impropriedade não é meramente semântica ou estilística, mas revela equívoco conceitual sobre a própria natureza jurídica do instituto, o que compromete a precisão técnica do Termo de Referência.

Com efeito, no sistema jurídico-administrativo brasileiro, **certidão** e **certificado** não se confundem. A certidão consiste em documento expedido por autoridade pública competente com a finalidade de reproduzir, declarar ou atestar a existência de ato, fato ou situação jurídica constante de seus registros ou de procedimento administrativo regularmente constituído, ostentando fé pública e aptidão probatória.

Já o certificado, por sua vez, constitui documento vocacionado a reconhecer o preenchimento de determinada condição, habilitação ou conclusão de

procedimento avaliativo, não tendo por finalidade reproduzir conteúdo de registro público ou formalizar ato administrativo dotado de eficácia registral.

No contexto específico da REURB, a Lei nº 13.465/2017 não deixa margem a dúvida. O legislador adotou deliberadamente a expressão **Certidão de Regularização Fundiária (CRF)**, conferindo-lhe natureza de ato administrativo formal de aprovação da regularização e, simultaneamente, de título apto ao ingresso no registro de imóveis.

Trata-se, portanto, de documento dotado de natureza jurídica própria, que não pode ser requalificado pelo edital como “certificado”, sob pena de deturpação terminológica e conceitual do procedimento legalmente instituído.

Essa distinção é especialmente relevante porque a CRF, nos termos do artigo 41 da Lei nº 13.465/2017, constitui o ato final do processo administrativo de regularização fundiária, sendo expedida pelo ente público competente após a aprovação do projeto de regularização e após a consolidação dos elementos necessários ao procedimento.

Sua função não é certificar uma aptidão, uma conformidade abstrata ou a conclusão de avaliação técnica, mas formalizar, por ato administrativo, a aprovação da regularização e viabilizar seu encaminhamento ao Registro de Imóveis. É justamente essa natureza híbrida (ato administrativo de aprovação e título registrável), que explica a escolha legislativa do termo “certidão”.

Além da impropriedade terminológica, o item 7.4 também merece impugnação porque pode induzir interpretação equivocada quanto à competência para expedição da CRF. Nos termos do artigo 30 da Lei nº 13.465/2017, compete ao Município processar a regularização fundiária urbana no território de sua circunscrição administrativa, cabendo-lhe, ao final, praticar os atos administrativos necessários à sua aprovação.

O artigo 41 do mesmo diploma legal reforça que a CRF é expedida pelo Município, após a aprovação da REURB, não podendo tal competência ser transferida à empresa contratada.

A eventual contratada poderá, quando muito, prestar apoio técnico à Administração, elaborar minutas, organizar documentos e auxiliar na instrução do processo administrativo.

Não lhe cabe, todavia, expedir a CRF, pois a emissão desse documento constitui ato administrativo próprio da autoridade pública competente, praticado no exercício de função estatal e com efeitos jurídicos diretos sobre a constituição, reconhecimento e publicização dos direitos decorrentes da regularização fundiária.

Dessa forma, o item 7.4 do Termo de Referência, além de utilizar terminologia juridicamente incorreta, revela compreensão inadequada da natureza jurídica da CRF e da repartição de competências no âmbito da REURB. Tal impropriedade compromete a clareza do objeto, a precisão técnica do edital e a segurança jurídica do procedimento, em afronta aos princípios da legalidade, da eficiência e do planejamento adequado da contratação pública.

Diante do exposto, impugna-se o item 7.4 do Termo de Referência, para que seja retificada a expressão “Certificado de Regularização Fundiária” para **Certidão de Regularização Fundiária**, em conformidade com a nomenclatura adotada pela Lei n° 13.465/2017, bem como para que reste expressamente consignado que a competência para expedição da CRF é exclusiva do Município, cabendo à contratada, quando muito, a elaboração de minuta e o apoio técnico à instrução administrativa.

A manutenção da redação atual, além de tecnicamente incorreta, perpetua erro conceitual incompatível com o regime jurídico da regularização fundiária urbana e compromete a validade do instrumento convocatório.

IV.XIII – DA ILEGALIDADE DOS REQUISITOS DESEJÁVEIS (ITEM 7.5) – EXIGÊNCIAS ESTRANHAS AO OBJETO, RESTRITIVAS À COMPETITIVIDADE E TECNICAMENTE INADEQUADAS.

O item 7.5 do Termo de Referência, ao estabelecer os denominados “requisitos desejáveis”, incorre em vício jurídico relevante ao impor exigências que não guardam pertinência direta com o objeto da licitação, revelando excesso regulamentar, inadequação técnica e potencial restrição à competitividade, em afronta direta aos princípios que regem as contratações públicas.

O Termo de Referência e o Edital dizem que o objeto da presente licitação é a “**contratação de empresa especializada para execução completa da Regularização Fundiária Urbana (REURB-S e REURB-E) nos 25 núcleos urbanos informais identificados no ETP, totalizando 8.043 lotes**”.

Já o objeto detalhado é a “***contratação de empresa especializada para prestar serviços técnicos profissionais de Regularização Fundiária Urbana, abrangendo todas as fases previstas na Lei Federal nº 13.465/2017, IN nº 2/2024 (SNPU), e normas cartorárias aplicáveis. O objeto inclui a regularização fundiária dos 25 núcleos, abrangendo: a) levantamentos topográficos e cadastrais; b) levantamento socioeconômico de moradores; c) diagnósticos urbanísticos, ambientais, jurídicos e fundiários; d) produção de PRF e CRF; e) peças técnicas (plantas, memoriais descritivos, relatórios); f) instrução completa dos processos de matrícula; g) acompanhamento junto ao Registro de Imóveis.***”

No objeto da licitação não está incluso a contratação plataforma online de acompanhamento, que consiste em um software que tenha “*disponibilização de um ambiente digital seguro (Plataforma Web), com acesso restrito, para que a fiscalização municipal possa consultar o status de campo, o banco de dados do cadastro social e as peças técnicas preliminares*”.

O Termo de Referência, anexo indispensável do edital, deve descrever o objeto da licitação de forma precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição. A Administração Pública não pode exigir qualificações ou especificações que não sejam estritamente necessárias para garantir a execução do contrato.

Quando um Termo de Referência impõe condições que não guardam pertinência com o objeto licitado, ele vicia o procedimento. A consequência é a nulidade da cláusula ilegal, que pode ser declarada tanto pela própria Administração, por meio da autotutela, quanto pelo Poder Judiciário.

A jurisprudência é consolidada no sentido de coibir exigências que restrinjam indevidamente a competitividade do certame.

Em sede de recurso repetitivo, o STJ firmou tese de que os editais de licitação não podem conter cláusulas que estabeleçam critérios de preços mínimos, pois isso atenta contra o caráter competitivo do certame e o objetivo de selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração. Embora o caso trate de taxa de administração, a lógica se aplica a qualquer exigência que limite a competição sem uma justificativa técnica plausível:

“A fixação de um preço mínimo atenta contra o objetivo da licitação de selecionar a proposta mais vantajosa, especialmente considerando que um determinado valor pode ser inexequível para um licitante, porém exequível para outro. A escolha da taxa de administração é medida compreendida na área negocial dos interessados, a qual fomenta a competitividade”

(STJ - REsp: 1840113 CE 2019/0287783-0, Relator: Ministro OG FERNANDES, Data de Julgamento: 23/09/2020, S1 - PRIMEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 23/10/2020

O TCU frequentemente se posiciona contra especificações técnicas restritivas que direcionam a licitação para um fornecedor específico ou que não são indispensáveis para o cumprimento do objeto.

“Acórdão:

(...)

9.2.2. a semelhança entre as especificações técnicas previstas no edital licitatório e seus anexos e as especificações técnicas das sondas Multiparâmetro Aquaread AP 700 e AP 800, da [empresa], configura indício de direcionamento da licitação para essa empresa, em afronta ao princípio da competitividade, previsto no art. 31 da Lei 13.303/2016 e no art. 4º do Regulamento de Licitações e Contratos da CPRM;

(TCU - RP: 70502023, Relator: VITAL DO RÊGO, Data de Julgamento: 25/07/2023)

Nos termos do próprio edital, o objeto da contratação consiste na execução completa da Regularização Fundiária Urbana – REURB, abrangendo atividades técnicas bem delimitadas, tais como levantamentos topográficos, cadastro socioeconômico,

diagnósticos multidisciplinares, elaboração do Projeto de Regularização Fundiária (PRF), produção de peças técnicas e acompanhamento registral.

Trata-se, portanto, de contratação voltada à execução de serviços técnicos específicos, cujo escopo encontra-se claramente definido no Termo de Referência.

Entretanto, ao introduzir requisitos adicionais não essenciais como exigências tecnológicas específicas, plataformas digitais e padrões técnicos desconectados da legislação aplicável o Edital extrapola os limites da definição do objeto, criando obrigações acessórias que não se mostram indispensáveis à execução da contratação.

Tal prática viola frontalmente o princípio da vinculação ao instrumento convocatório e, sobretudo, o princípio da competitividade, uma vez que a Administração Pública não pode exigir qualificações ou especificações que não sejam estritamente necessárias para garantir a execução do objeto contratado.

O subitem 7.5.1 impõe a disponibilização de plataforma digital (ambiente web) para acompanhamento da execução contratual, com acesso a dados, status de campo e peças técnicas preliminares.

Ocorre que tal exigência não integra o objeto da licitação, tampouco encontra previsão na Lei nº 13.465/2017 ou em seu decreto regulamentador. Trata-se de obrigação acessória que não guarda relação direta com a execução material da regularização fundiária, configurando exigência estranha ao escopo contratual.

A imposição de desenvolvimento ou disponibilização de plataforma tecnológica específica implica, na prática, a agregação de objeto distinto, desenvolvimento e manutenção de sistema digital, o que altera indevidamente a natureza da contratação e eleva os custos de participação no certame, sem justificativa técnica idônea.

Tal exigência caracteriza **formalismo excessivo e restrição indevida à competitividade**, na medida em que limita a participação de empresas plenamente capacitadas à execução da REURB, mas que não dispõem de solução tecnológica proprietária ou estruturada nos moldes exigidos.

O subitem 7.5.2 incorre em erro técnico grave ao associar a tecnologia LiDAR à produção de ortomosaicos de alta resolução, evidenciando confusão conceitual quanto às tecnologias de levantamento geoespacial.

Como é tecnicamente consolidado, a aerofotogrametria responsável pela geração de ortomosaicos baseia-se na captura de imagens por sensores ópticos (câmeras), sendo o ortomosaico o resultado do processamento dessas imagens com correção geométrica e georreferenciamento.

Por sua vez, o LiDAR (Light Detection and Ranging) constitui tecnologia de varredura a laser que produz nuvens de pontos tridimensionais, utilizadas para geração de modelos digitais de terreno e superfície, não sendo apta à produção de imagens fotográficas.

Dessa forma, a exigência de utilização de LiDAR para geração de ortomosaicos revela-se tecnicamente impossível, configurando erro material na definição do objeto, o que compromete a clareza do Termo de Referência e a própria execução contratual.

O subitem 7.5.3, ao exigir conformidade com padrões da CONCAR, incorre em erro normativo relevante, na medida em que tal referência não encontra respaldo na legislação aplicável à regularização fundiária urbana.

Como já demonstrado, a Lei nº 13.465/2017 e o Decreto nº 9.310/2018 não estabelecem qualquer exigência de compatibilidade com a CONCAR, tampouco com padrões definidos pelo IBGE nesse contexto específico.

Noutro ponto, o que a Lei Federal n. 13.465/2017 e o Decreto Federal n. 9.310/2018 exigem é que os dados estejam em conformidade com o:

- a)** Decreto n. 11.208, de 26 de setembro de 2022, que regulamenta do Sistema Nacional de Gestão de Informações Territoriais (SINTER) e o Cadastro Imobiliário Brasileiro (CIB);
- b)** Lei Complementar n. 214, de 16 de janeiro de 2025 (arts. 265 e 266);

- c) Instrução Normativa RFB n. 2.275, de 15 de agosto de 2025;
- d) Portaria RFB n. 561, de 24 de julho de 2025;
- e) Provimento CNJ n° 195, de 3 de junho de 2025, criou o Sistema de Informações Geográficas do Registro de Imóveis (SIG-RI) e o Inventário Estatístico Eletrônico do Registro de Imóveis (IERI-e);
- f) Normas da ABNT, especialmente a ABNT NBR n. 17.047 (art. 29, do Decreto Federal n. 9.310/2018);
- g) Normas técnicas da Diretoria do Serviço Geográfico do Exército Brasileiro (art. 29, do Decreto Federal n. 9.310/2018).

Em momento algum, a Lei Federal n. 13.465/2017 e o seu decreto regulamentar (Decreto Federal n. 9.310/2018) diz que tem que ser compatível com a CONCAR (extinta) e com o IBGE.

Diante do exposto, impugna-se o item 7.5 do Termo de Referência, especialmente os subitens 7.5.1, 7.5.2 e 7.5.3, por:

- introduzirem exigências estranhas ao objeto da contratação;
- imponham obrigações desnecessárias e restritivas à competitividade;
- conterem erros técnicos relevantes quanto às tecnologias empregadas;
- adotarem referências normativas inadequadas ou inexistentes.

Requer-se, assim, a exclusão ou adequação dos referidos dispositivos, com a estrita limitação das exigências ao que for efetivamente necessário à execução do objeto licitado, em observância aos princípios da legalidade, da razoabilidade, da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa.

IV.XIV – DA INADEQUAÇÃO TÉCNICA DO ITEM 16.2.1, ALÍNEA “b”, DO TERMO DE REFERÊNCIA – PLATA GERAL DE TOPOGRAFIA “PREFERENCIALMENTE 1:1000

O item 16.2.1 do Termo de Referência, ao prever como produto da fase de campo a “Planta Geral de Topografia (preferencialmente 1:1000)”, incorre em inadequação técnica relevante, por adotar escala incompatível com o grau de detalhamento exigido para levantamentos urbanos destinados à regularização fundiária urbana.

A regularização fundiária urbana, por sua própria natureza, exige elevado nível de precisão cartográfica, apto a permitir a individualização segura de lotes, confrontações, áreas públicas, faixas de circulação, APPs, interferências urbanísticas e demais elementos indispensáveis à elaboração do Projeto de Regularização Fundiária e ao posterior ingresso dos documentos no Registro de Imóveis.

Nesse contexto, a escala cartográfica não constitui dado secundário ou meramente ilustrativo, mas elemento técnico essencial à confiabilidade e à utilidade do levantamento produzido.

As normas técnicas aplicáveis ao levantamento urbano para fins cadastrais e registrais especialmente a ABNT NBR 13.133, a ABNT NBR 14.166 e a ABNT NBR 17.047 exigem grau de detalhamento compatível com a realidade da malha urbana, na qual as parcelas territoriais possuem dimensões reduzidas, alta proximidade entre vértices e sensibilidade significativa a qualquer distorção gráfica.

Por essa razão, a escala 1:500, com padrão de qualidade compatível com PEC Classe “A”, mostra-se tecnicamente mais adequada à finalidade do objeto, por assegurar representação mais fiel, precisa e juridicamente segura dos elementos levantados.

A adoção de escala “preferencialmente 1:1000”, ao contrário, implica redução do nível de detalhamento gráfico justamente em contexto no qual a representação minuciosa é indispensável.

Em ambiente urbano, a utilização de escala menos rigorosa pode comprometer a visualização e a correta delimitação de lotes, alinhamentos, sobreposições, pequenas áreas públicas, vielas, faixas non aedificandi e outros elementos cuja exata

representação é determinante para a regularidade do PRF e para a consistência dos documentos registrais.

Além disso, a expressão “preferencialmente 1:1000” introduz margem de indeterminação técnica incompatível com a necessidade de objetividade do Termo de Referência. A Administração, ao definir os produtos da contratação, deve fazê-lo com clareza, precisão e coerência com as normas técnicas aplicáveis, não sendo recomendável a adoção de parâmetro menos detalhado justamente na etapa em que se exige maior rigor cartográfico.

Em vez de estabelecer padrão técnico seguro e compatível com a finalidade registral do levantamento, o edital termina por admitir solução inferior em termos de definição gráfica, o que fragiliza a qualidade do produto final.

Não se ignora que determinadas plantas gerais, em contextos específicos, possam ser apresentadas em escalas reduzidas para fins meramente esquemáticos ou de visualização global.

Ocorre que, no âmbito da REURB, o produto topográfico destinado a subsidiar delimitação de parcelas, diagnóstico fundiário e futura abertura de matrículas não pode ser orientado por critério genérico de conveniência visual, mas sim pela escala tecnicamente adequada à precisão exigida pelo procedimento.

A prevalência de escala menos detalhada, ainda que sob o rótulo de “preferencial”, compromete a aderência do Termo de Referência às boas práticas técnicas aplicáveis ao levantamento cadastral urbano.

Dessa forma, a redação do item 16.2.1, alínea “b”, mostra-se tecnicamente inadequada, por admitir escala incompatível com a necessidade de detalhamento inerente à regularização fundiária urbana, em afronta ao dever de planejamento, à precisão do objeto e à qualidade técnica mínima exigível dos produtos contratados.

Diante do exposto, impugna-se o item 16.2.1, alínea “b”, do Termo de Referência, para que seja revista a previsão de “Planta Geral de Topografia (preferencialmente 1:1000)”, adequando-se a exigência à escala tecnicamente compatível com levantamentos urbanos voltados à REURB, notadamente a escala 1:500, com padrão de qualidade compatível com PEC Classe “A”, em conformidade com as normas técnicas aplicáveis.

A manutenção da redação atual compromete a precisão cartográfica do produto, a segurança jurídica do procedimento e a adequada definição do objeto licitado.

IV.XV – DA ILEGALIDADE DO ITEM 16.4 – ATRIBUIÇÃO INDEVIDA DE COMPETÊNCIA PARA EMISSÃO DA CRF

O item 16.4 do Termo de Referência incorre em ilegalidade manifesta ao atribuir à empresa contratada a responsabilidade pela emissão da Certidão de Regularização Fundiária (CRF), em evidente afronta ao regime jurídico estabelecido pela Lei nº 13.465/2017.

Nos termos dos artigos 30, 40 e 41 da referida legislação, a condução do processo de regularização fundiária urbana e a consequente expedição da CRF constituem competência exclusiva do Município, no exercício de sua função administrativa sobre o ordenamento territorial urbano.

A CRF, como ato final do procedimento administrativo de REURB, representa manifestação formal da autoridade pública competente, consubstanciando a aprovação da regularização e viabilizando sua submissão ao Registro de Imóveis.

Trata-se, portanto, de ato administrativo típico, dotado de efeitos jurídicos próprios, cuja prática não pode ser delegada à iniciativa privada, sob pena de violação direta ao princípio da legalidade e à repartição de competências estabelecida em lei.

A empresa contratada poderá, quando muito, atuar em caráter instrumental, prestando apoio técnico à Administração, elaborando estudos, organizando documentos e, eventualmente, apresentando minuta da CRF. Todavia, a emissão do documento enquanto ato administrativo formal permanece sob titularidade exclusiva do ente público.

A previsão editalícia que transfere tal atribuição à contratada não apenas se revela juridicamente inválida, como também torna o objeto contratual parcialmente inexecutável, na medida em que impõe obrigação que não pode ser legitimamente cumprida pelo particular.

Dessa forma, o item 16.4 do Termo de Referência deve ser revisto, a fim de adequar-se à legislação de regência, com a exclusão de qualquer previsão que atribua à contratada a emissão da CRF, limitando sua atuação à elaboração de minutas e ao apoio técnico à instrução administrativa.

IV.XVI - DA SUBJETIVIDADE NOS CRITÉRIOS DE JULGAMENTO DA PROPOSTA TÉCNICA (ITEM 11.3) – VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DO JULGAMENTO OBJETIVO

O item 11.3 do edital, ao disciplinar os critérios de avaliação da proposta técnica, incorre em vício relevante ao adotar parâmetros genéricos e indeterminados, tais como “inovação”, “clareza”, “coerência técnica” e “demonstração de conhecimento dos ritos da Lei nº 13.465/2017”, sem, contudo, estabelecer critérios objetivos, métricas mensuráveis ou parâmetros previamente definidos para sua aferição.

Tal previsão afronta diretamente o princípio do julgamento objetivo, consagrado no artigo 5º da Lei nº 14.133/2021, segundo o qual as propostas devem ser avaliadas com base em critérios previamente definidos, claros, objetivos e passíveis de verificação, de modo a garantir isonomia entre os licitantes e transparência no procedimento.

A utilização de conceitos abertos como “inovação” e “clareza”, desacompanhados de parâmetros concretos de avaliação, introduz elevado grau de discricionariedade na atuação da comissão de licitação, permitindo interpretações

subjetivas que podem variar conforme o avaliador, o que compromete a imparcialidade e a previsibilidade do julgamento.

Não se desconhece que, em contratações que envolvem técnica e preço, a avaliação qualitativa possui espaço legítimo. Todavia, essa avaliação deve estar rigorosamente estruturada em critérios objetivos, com pontuação previamente definida, indicadores claros e parâmetros verificáveis, sob pena de transformar o julgamento técnico em ato arbitrário.

No caso em análise, o Edital limita-se a indicar conceitos abstratos, sem definir: **o que será considerado “inovador”; quais elementos caracterizam “clareza”; como será mensurada a “coerência técnica”; quais critérios objetivos demonstram domínio da legislação aplicável;**

Tal omissão compromete a transparência do certame e fragiliza a segurança jurídica do procedimento, abrindo margem para direcionamento, favorecimento indevido ou decisões arbitrárias.

Dessa forma, impõe-se a revisão do item 11.3 do edital, com a definição de critérios objetivos, mensuráveis e previamente estabelecidos para avaliação da proposta técnica, sob pena de manutenção de vício que compromete a legalidade do procedimento licitatório.

IV.XVII – DA ILEGALIDADE DO ITEM 17.1 – EXIGÊNCIA DE EXPERIÊNCIA EM “PROJETOS URBANÍSTICOS DE ALTA COMPLEXIDADE” COMO EQUIVALENTE À REURB

O subitem 17.1, item 1, do edital, ao admitir como critério de qualificação técnica a comprovação de experiência na “coordenação e gestão de serviços de Regularização Fundiária Urbana (REURB) **ou de projetos urbanísticos de alta complexidade**”, incorre em vício jurídico relevante ao equiparar, de forma indevida, objetos que não possuem equivalência técnica, funcional ou de complexidade.

Nos termos do artigo 67, incisos I, II e III, da Lei nº 14.133/2021, a comprovação da qualificação técnica deve se dar por meio de atestados que demonstrem a execução de serviços com características semelhantes, bem como com complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior ao objeto licitado. Trata-se de exigência que visa garantir a capacidade do licitante para execução do contrato, sem, contudo, permitir ampliações indevidas que distorçam o conceito de similaridade técnica.

No caso em análise, o edital admite como equivalente à experiência em REURB a execução de “projetos urbanísticos de alta complexidade”, o que não se sustenta sob o ponto de vista técnico-jurídico.

Com efeito, o projeto urbanístico constitui apenas **um dos elementos que integram o Projeto de Regularização Fundiária**, conforme expressamente previsto no artigo 35 da Lei nº 13.465/2017.

O referido dispositivo estabelece que o PRF deve contemplar um conjunto amplo e multidisciplinar de componentes, incluindo levantamento planialtimétrico, diagnóstico jurídico, urbanístico e ambiental, estudos técnicos específicos, propostas de solução, cronograma físico, termo de compromisso, entre outros.

Dentre esses elementos, o projeto urbanístico representa apenas **uma das etapas do processo**, não sendo capaz, isoladamente, de traduzir a complexidade inerente à regularização fundiária urbana como um todo.

A REURB, enquanto política pública estruturada, envolve não apenas a elaboração de peças técnicas, mas a condução integral de procedimento administrativo complexo, que abrange:

- definição da modalidade de regularização (REURB-S ou REURB-E);
- realização de estudos socioeconômicos e atuação de equipe social;
- elaboração de diagnósticos jurídicos e fundiários;
- análise ambiental e estudos de risco;

- produção de atos administrativos (instauração, notificações, decisões);
- elaboração de minutas da CRF e demais documentos administrativos;
- interação com órgãos públicos e acompanhamento do procedimento registral;

Trata-se, portanto, de atividade de natureza multidisciplinar, integrada e procedimental, que transcende, em muito, a elaboração de projetos urbanísticos, ainda que classificados como de “alta complexidade”.

Nesse contexto, a equiparação promovida pelo edital revela-se tecnicamente inadequada, pois admite como experiência equivalente atividade que corresponde apenas a uma fração do objeto licitado, não sendo capaz de demonstrar a aptidão do licitante para conduzir a totalidade do processo de regularização fundiária.

Tal impropriedade é ainda mais evidente quando se observa que o próprio edital, ao justificar a adoção da modalidade concorrência com critério de técnica e preço, fundamenta-se na alegada “**natureza altamente especializada**” da REURB, reconhecendo, portanto, a sua complexidade ampliada. Não é juridicamente coerente, portanto, que o mesmo instrumento, de um lado, reconheça a elevada complexidade do objeto e, de outro, admita como equivalente experiência significativamente inferior.

Além disso, o próprio Termo de Referência reforça essa complexidade ao prever, no item 17.2.1, subitem 5, a condução integral do processo de REURB, incluindo atividades administrativas, técnicas e registrais, o que evidencia que o objeto não se limita à elaboração de projetos urbanísticos, mas abrange um conjunto amplo de atribuições interdependentes.

Dessa forma, a admissão de “projetos urbanísticos de alta complexidade” como equivalente à experiência em REURB configura violação direta ao artigo 67 da Lei nº 14.133/2021, por afastar o requisito de similaridade e equivalência de complexidade exigido pela legislação.

Diante do exposto, impugna-se o item 17.1, subitem 1, do edital, para que seja excluída a expressão “**ou de projetos urbanísticos de alta complexidade**”, passando-se a exigir, para fins de qualificação técnica, exclusivamente a comprovação de experiência na coordenação e gestão de serviços de Regularização Fundiária Urbana (REURB), em consonância com o artigo 67 da Lei nº 14.133/2021.

A manutenção da redação atual compromete a legalidade da exigência, a coerência do edital e a adequada aferição da capacidade técnica dos licitantes.

IV.XVIII – DA ILEGALIDADE DA EXIGÊNCIA DE VÍNCULO COM O QUADRO TÉCNICO PERMANENTE (QTP) – VIOLAÇÃO AO ART. 67 DA LEI 14.133/2021

O subitem 17.1, item 1, do Edital, ao exigir que o responsável técnico integre o “Quadro Técnico Permanente (QTP)” da licitante, incorre em ilegalidade ao impor requisito não previsto na Lei nº 14.133/2021, restringindo indevidamente a competitividade do certame.

Nos termos do artigo 67 da Lei nº 14.133/2021, a comprovação da qualificação técnico-profissional deve se dar mediante a apresentação de profissional detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de serviço de características semelhantes, bem como pela indicação do pessoal técnico que será responsável pela execução do objeto.

Em nenhum momento o legislador exige que tal profissional possua vínculo empregatício permanente ou que integre, previamente, o quadro técnico fixo da empresa licitante. Ao contrário, a sistemática da nova lei privilegia a **disponibilidade e a capacidade técnica do profissional**, e não a natureza formal do vínculo jurídico mantido com o licitante.

Tal entendimento é reforçado pelo §6º do artigo 67, ao estabelecer que os profissionais indicados deverão participar da execução do contrato, sendo admitida sua substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que

aprovada pela Administração. Isso evidencia que o foco da norma está na **execução qualificada do objeto**, e não na forma de vinculação do profissional.

Ademais, o §8º do mesmo dispositivo admite a exigência de declaração quanto à disponibilidade do pessoal técnico, inclusive considerando os compromissos já assumidos pelo licitante, o que reforça que a preocupação do legislador reside na efetiva disponibilidade do profissional, e não na sua vinculação permanente à empresa.

Dessa forma, a exigência de que o responsável técnico integre o quadro técnico permanente da licitante configura **restrição indevida à competitividade**, na medida em que impede a participação de empresas que, embora plenamente capacitadas, estruturam suas equipes por meio de vínculos contratuais legítimos, como prestação de serviços, contratos de parceria ou contratação futura condicionada à adjudicação.

IV.XIV - DA INCOERÊNCIA E INSUFICIÊNCIA DAS EXIGÊNCIAS TÉCNICAS PARA OS DEMAIS PROFISSIONAIS (SUBITEM 17.1 – ITENS 1 A 5)

O subitem 17.1, ao estabelecer exigência rigorosa de experiência para o profissional coordenador especialmente no que se refere à comprovação de atuação em projetos envolvendo mais de 5.000 imóveis deixa, por outro lado, de exigir qualquer quantitativo mínimo ou comprovação equivalente de experiência para os demais profissionais que compõem a equipe técnica.

Tal estrutura revela incoerência lógica e técnica na definição dos requisitos de qualificação, na medida em que atribui elevado rigor ao profissional responsável pela coordenação, cuja função é eminentemente gerencial e estratégica, ao passo que flexibiliza indevidamente as exigências para os profissionais executores, que são aqueles diretamente responsáveis pela realização das atividades técnicas do objeto.

Tal estrutura revela incoerência lógica e técnica na definição dos requisitos de qualificação, na medida em que atribui elevado rigor ao profissional responsável pela coordenação

A regularização fundiária urbana, conforme amplamente demonstrado ao longo desta impugnação, constitui atividade multidisciplinar complexa, que envolve a atuação integrada de profissionais das áreas de engenharia, arquitetura, geoprocessamento, meio ambiente, assistência social e direito.

São justamente esses profissionais executores que: **realizam levantamento de campo; elaboram estudos técnicos; produzem diagnósticos e relatórios; desenvolvem o Projeto de Regularização Fundiária; estruturam os elementos que fundamentam a decisão administrativa.**

Dessa forma, não se mostra tecnicamente justificável exigir experiência qualificada apenas do coordenador, deixando de estabelecer critérios mínimos para aqueles que efetivamente executam as atividades técnicas.

Tal inconsistência compromete a lógica da qualificação técnica e pode resultar na contratação de equipe operacional sem experiência comprovada, o que coloca em risco a qualidade da execução contratual.

Ademais, o próprio Termo de Referência, em seu item 17.2.2, subitem 1, indica que os serviços devem ser específicos de Regularização Fundiária Urbana, o que reforça a necessidade de que todos os profissionais envolvidos possuam experiência comprovada na área.

Assim, a ausência de exigência mínima de experiência para os demais profissionais, aliada à exigência desproporcional para o coordenador, revela falha na estruturação dos critérios de habilitação técnica, em afronta ao artigo 67 da Lei nº 14.133/2021, que exige coerência entre a qualificação exigida e a complexidade do objeto.

IV.XX - DA ILEGALIDADE DA EXIGÊNCIA DE CERTIDÃO DE REGISTRO DE IMÓVEIS PARA COMPROVAÇÃO DE AUTORIA TÉCNICA

O Edital, no Termo de Referência item 2, alínea “b” exige que a empresa licitante comprove certidões expedidas pelos Cartórios de Registros de Imóveis, vejamos:

2. Objetivos dos critérios apresentados e detalhamento da avaliação junto ao Item A.2.

b. A empresa licitante deverá comprovar, por meio de Certidões de Registro expedidas pelos Cartórios de Registro de Imóveis, que seu responsável técnico foi o autor dos Projetos de Regularização Fundiária Urbana executados nos termos da Lei nº 13.465/2017

Ao exigir que a empresa licitante comprove, por meio de certidões expedidas pelos Cartórios de Registro de Imóveis, que seu responsável técnico foi autor de Projetos de Regularização Fundiária Urbana executados nos termos da Lei nº 13.465/2017, incorre em vício jurídico grave, por impor obrigação incompatível com o ordenamento jurídico e materialmente inexecutável.

O Projeto de Regularização Fundiária Urbana é composto por 10 (dez) requisitos, conforme consta no Art. 35 da Lei nº 13.465/2017:

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.

Com isso, é possível dizer que ele não tem apenas 1 (um) único autor, mais um conjunto interdisciplinar de autores, ou seja, engenheiros, arquitetos, advogados, assistentes sociais, assistentes administrativos e Órgãos Públicos, todos autores do Projeto de Regularização Fundiária.

Noutro ponto, quem realiza o protocolo no Cartório de Registro de Imóveis para o registro do projeto de regularização fundiária e da CRF é o Órgão Competente pela instauração, nos termos do art. 42, da Lei Federal n. 13.465/2017.

Com isso, as certidões expedidas pelos Cartórios irão atestar que o Órgão Competente provocou o registro do projeto e da CRF e que estes foram registrados, ou seja, em momento algum, aparecerá o nome de qualquer Empresa, visto que as Empresas não possuem tal legitimidade, nos termos do art. 30, caput c/c § 4º, da Lei Federal n. 13.465/2017.

Ademais, é impossível para o Registrador de Imóveis atestar que Empresas realizaram serviços de regularização fundiária urbana em seu Cartório, considerando que: (a) o Registrador de Imóveis não é o contratante; (b) o prenotação, autuação e instauração do procedimento registral é competência única e exclusiva do Registrador de Imóveis (art. 44, da Lei Federal n. 13.465/2017 c/c art. 237, da Constituição Federal).

Nesse contexto, a exigência editalícia revela-se juridicamente inadequada, pois substitui o instrumento legalmente previsto (ART/RRT) por documento inexistente no ordenamento jurídico, criando obrigação impossível de ser cumprida pelos licitantes.

Tal situação configura vício grave, na medida em que: **impõe requisito inexecutável, restringe indevidamente a competitividade do certame, viola o princípio da legalidade; afronta diretamente o artigo 67 da Lei nº 14.133/2021, que delimita os meios de comprovação da qualificação técnica.**

Ademais, a manutenção dessa exigência cria cenário de insegurança jurídica, pois impede que empresas tecnicamente qualificadas participem da licitação simplesmente por não conseguirem apresentar documento que, na prática, não existe.

Diante do exposto, impugna-se a exigência de apresentação de certidões expedidas por Cartórios de Registro de Imóveis para comprovação de autoria técnica de Projetos de Regularização Fundiária Urbana, por se tratar de exigência juridicamente inadequada, materialmente inexequível e restritiva à competitividade.

Requer-se, assim, a adequação do edital, para que a comprovação da responsabilidade técnica se dê por meio dos instrumentos legalmente previstos, notadamente a Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) e/ou o Registro de Responsabilidade Técnica (RRT), emitidos pelos conselhos profissionais competentes, em conformidade com o artigo 67 da Lei nº 14.133/2021.

VI – DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, requer-se que a presente **IMPUGNAÇÃO seja recebida, conhecida e julgada PROCEDENTE**, para que sejam adotadas as providências necessárias à adequação do instrumento convocatório, especialmente no que se refere às cláusulas que restringem indevidamente a competitividade do certame.

Dessa forma, requer-se:


- 1) **RECLASSIFICAÇÃO** do objeto como serviço comum de engenharia e afastamento do critério **DE TÉCNICA E PREÇO** adotando critério objetivo compatível com a natureza padronizada do objeto do certame;
- 2) **CORREÇÃO** das impropriedades técnicas jurídicas e normativas incluindo exclusão de normas inexistentes, inadequadas ou desatualizadas e adequação às disposições da Lei nº 13.465/2017 e do Decreto nº 9.310/2018;

- 3) **ADEQUAÇÃO** dos parâmetros técnicos de topografia e georreferenciamento com observância obrigatória do limite de precisão de até 8 cm bem como correção de escalas cartográficas e eliminação de referências técnicas inadequadas;
- 4) **CORREÇÃO** dos erros conceituais relacionados ao uso de tecnologias como RTK LiDAR e aerofotogrametria bem como adequação dos formatos de dados exigidos
- 5) **DA EXCLUSÃO** dos núcleos que não se enquadram como núcleo urbano informal consolidado nos termos da Lei n° 13.465/2017;
- 6) **REVISÃO** dos entregáveis obrigatórios com exclusão da exigência de emissão de CRF pela contratada reconhecimento da competência exclusiva do Município e correção da natureza jurídica do instrumento;
- 7) **ADEQUAÇÃO** dos sistemas e padrões geoespaciais exigidos aos sistemas oficiais previstos na legislação vigente;
- 8) **REVISÃO** das exigências de qualificação técnica com **EXCLUSÃO DA OBRIGATORIEDADE** de vínculo com quadro técnico permanente e adequação ao art. 67 da Lei n° 14.133/2021;
- 9) **CORREÇÃO** da exigência de experiência técnica afastando a equiparação indevida entre REURB e projetos urbanísticos e garantindo coerência entre coordenação e execução;
- 10) **EXCLUSÃO** da exigência de **CERTIDÃO DE REGISTRO DE IMÓVEIS** para comprovação de autoria técnica adotando-se exclusivamente **ART ou RRT**;
- 11) **REVISÃO** dos critérios de julgamento da proposta técnica com eliminação de **SUBJETIVIDADES** e definição de critérios objetivos mensuráveis e verificáveis;

- 12) **EXCLUSÃO** da exigência de experiência técnica afastando a equiparação indevida entre REURB e projetos urbanísticos e garantindo coerência entre coordenação e execução;
- 13) **REVISÃO** da estrutura dos lotes de modo a garantir coerência técnica e ampliação da competitividade;
- 14) **Subsidiariamente**, caso não sejam sanadas as ilegalidades apontadas seja reconhecida a nulidade do Edital por vício de planejamento ilegalidade do objeto e restrição à competitividade
- 15) Por fim, é evidente que as alterações devidas implicarão em modificações relevantes nas condições do Edital, portanto requer-se, a **SUSPENÇÃO** e **REPUBLICAÇÃO** do instrumento convocatório com a **reabertura dos prazos**, garantindo-se igualdade de condições a todos os interessados.

Este são os termos, pede-se e espera deferimento.

Cuiabá-MT, 23 de março de 2026.

Documento assinado digitalmente
 LEOPOLDO CESAR DE MIRANDA LIMA BISNETO
Data: 23/03/2026 20:31:17-0300
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

LEOPOLDO CÉSAR DE MIRANDA LIMA BISNETO

Sócio Administrador

GEOGIS GEOTECNOLOGIA LTDA