



# PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDERNEIRAS

À:

Excelentíssima Senhora Prefeita Municipal

**Ref.: Impugnação ao edital de Concorrência nº 03/2023**

**Ancxos: Parecer SMNJ nº 551/2023 e Parecer GEPAM nº 5.077/2023**

Trata-se de impugnação apresentada pela empresa TAB ENERGIA RENOVÁVEL LTDA (IMPUGNANTE) em relação ao Edital de Concorrência nº 03/2023, cujo objeto é a contratação das obras de implantação de uma usina fotovoltaica com potência estimada de 1 MW para geração mínima garantida de 112.175 KWh/médio/mês, na Avenida Tranquilo Rozante, s/n – Pederneiras/SP – Latitude: -22.352731. Longitude: -48.757686.

Em breve e apertada síntese, requer a IMPUGNANTE:

a) que seja republicado o edital admitindo-se a possibilidade do fornecedor licitante abster-se da visita técnica, formalizando sua responsabilidade em declaração própria e em conformidade com a Lei; e

b) a exclusão da exigência da apresentação do Capital Social integralizado.

Preliminarmente, deixamos claro que não visualizamos nenhuma ilegalidade que motive a reforma e republicação do edital, uma vez que as exigências contidas no instrumento convocatório são suficientes e aceitáveis para assegurar o sucesso da realização dos serviços.

Iniciada a análise, mister destacar que o edital é regido pela lei nº 8.666/93 e que não está sendo utilizado recurso federal para a execução das obras. Ademais, entendemos que a jurisprudência mais relevante para análise deste caso é a do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, devendo ser observada a jurisprudência do Tribunal de Contas da União de forma subsidiária.

Firmados tais pontos, passamos a opinar:



# PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDERNEIRAS

## DA OBRIGATORIEDADE DA REALIZAÇÃO DE VISITA TÉCNICA

A obrigatoriedade da visita técnica encontra amparo na jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, onde o tema já foi julgado, por exemplo, no TC-019022.989.22-2 e TC-019066.989.22-92.

As restrições existentes referem-se somente ao formato da vistoria (data única, como prevê a Súmula nº 39), períodos curtos para vistoria, ausência de motivação para se exigir a vistoria, entre outros aspectos.

Porém, a exigência contida no edital não afronta o entendimento acima, principalmente quanto a sua motivação.

Ocorre que a obra em questão, além da sua considerável complexidade técnica e do grande vulto econômico para esta Administração, gera, naturalmente, a necessidade de que o licitante conheça o local e suas peculiaridades, para que sejam evitados quaisquer problemas ou entraves futuros e que possam ser alegados pela Contratada.

De acordo com as informações prestadas pela Secretaria de Infraestrutura e Obras desta municipalidade, *“por se tratar de uma obra de grande complexidade a vistoria se faz necessária para um bom conhecimento da área de implantação. É necessário conhecer a logística para entrada de materiais e equipamentos, rede elétrica a qual será feita a interligação, canteiro de obras para o armazenamento dos insumos, etc”*.

Inclusive, como bem citado no Parecer nº 551/2023, da Secretaria Municipal de Negócios Jurídicos, existem diversas dificuldades que precisam ser analisadas presencialmente e que integram a composição de custos para a formulação da proposta, tais como inclinação do solo, posição do terreno em relação à movimentação do sol, eventuais imóveis vizinhos, vento, poeira, características ambientais e urbanísticas ao entorno, dentre outras.

Também não é admissível que a IMPUGNANTE alegue que os custos para a realização da visita são restritivos e impossibilitam a sua participação, prejudicando a competitividade. Ora, trata-se de uma obra estimada em mais de 8 milhões de reais e é virtualmente impossível que a empresa não consiga sequer suportar a despesa para o deslocamento até Pederneiras.



# PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDERNEIRAS

Dessa forma, entendemos que não há nenhum impedimento para a exigência de visita técnica obrigatória, considerando que, além de devidamente justificada e tecnicamente necessária, há entendimento favorável do TCE/SP e não traz nenhum prejuízo ou restrição para a participação dos interessados.

## DA EXIGÊNCIA DE CAPITAL SOCIAL INTEGRALIZADO

O item 6.5.1.3.6 do instrumento convocatório em tela, que traz a necessidade de comprovação de capital social **integralizado** igual ou superior a R\$ 840.000,00 (oitocentos e quarenta mil reais), também já foi objeto de análise do TCE/SP, emitindo-se orientação consolidada através da Súmula nº 48:

*SÚMULA Nº 48 - Em procedimento licitatório, é possível a exigência de capital social mínimo na forma integralizada, como condição de demonstração da capacitação econômico-financeira*

Como bem citou a GEPAM em seu parecer, também existem precedentes de julgados já realizados pela Egrégia Corte de Contas Paulista:

*PROCESSO: TC-037907/026/085*

*[...]*

*Com efeito, a aferição da capacidade econômico-financeira de uma empresa licitante, exigindo capital mínimo integralizado, visa, na realidade, resguardar a Administração contra eventuais empresas inidôneas que assumem uma obrigação que não podem cumprir, trazendo prejuízo à Administração tanto no campo econômico como social, pois a Administração Pública deve primar pelo interesse da coletividade.*

*PROCESSO: TC-021027.989.22-76*

*[...]*

*Igualmente não destoam da atual jurisprudência desta E. Corte a demanda de que o capital social esteja integralizado, como se depreende, por exemplo, do excerto de decisão proferida no TC- 26980.989.20-6, em Sessão Plenária de 24/2/21, sob relatoria da E. Substituta de Conselheira Sílvia Monteiro:*

*[...]*



# PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDERNEIRAS

Em orientação anterior, a GEPAM já havia se manifestado sobre o tema e esclareceu brilhantemente que *“a parcela subscrita mas não realizada/integralizada do capital social não integra os bens, valores e direitos da sociedade, existindo apenas como uma mera expectativa patrimonial prevista no contrato social, inclusive, podendo nunca vir a ser integralizado, como previsto no art. 1.004 e parágrafo único, do Código Civil de 2002”*

Informou ainda que, *“sendo parcela fictícia, não pode ser tratada como patrimônio da sociedade para efeitos de comprovação da sua real capacidade econômico-financeira, especialmente para fins de habilitação da empresa em licitação, cujo procedimento é resguardado pela supremacia do interesse público sobre o interesse privado”*.

Dessa forma, não há razão para modificação do texto editalício pois a exigência do Capital Social integralizado lastreia-se na Súmula nº 48 do TCE/SP e não há dúvidas quanto à sua necessidade.

Finalizando a análise e diante do exposto, tem-se que as razões trazidas pela IMPUGNANTE não possuem fundamento e não devem prosperar, motivo pelo qual não deve ser dado provimento ao seu pleito.

Fram essas, Senhora Prefeita, as informações a que submetemos à apreciação de Vossa Excelência para que possa decidir a respeito.

Pederneiras, 20 de julho de 2023.

CENDY BIAZUZO RAMOS  
Presidente da C.M.L. (em exercício)

JOCELENE CANATO BOTERO  
Membro da C.M.L.

DEVIS AUGUSTO NACIFF FERNANDES  
Membro da C.M.L.



## Parecer nº 551/2023

---

EMENTA: Impugnação de edital de licitação – Alegação de ilicitude de cláusulas – Exigência de visita técnica obrigatória à obra e de comprovação de capital social integralizado – Exigências que estão em consonância com a jurisprudência do TCE/SP – Inteligências das súmulas nº 39 e 48 da Corte de Contas paulista – Objeto da licitação que é complexo, insólito e de elevado custo estimado – Obras de construção de Usina Fotovoltaica – Ausência de irregularidade nas exigências editalícias – Parecer jurídico pela rejeição da impugnação apresentada.

Trata o presente Parecer de pedido formulado pela Secretaria Municipal de Compras e Licitações através de e-mail datado de 17/07/2023, solicitando a emissão de parecer jurídico sobre o conteúdo de impugnação apresentada pela empresa TAB Energia Renovável Ltda. ao teor do edital de licitação modalidade concorrência nº 03/2023 (Processo Licitatório nº 2754/2023).

A impugnação apresentada versa sobre duas principais questões. A obrigatoriedade de visita ao local da obra e a necessidade de comprovação de capital mínimo integralizado. Entende a impugnante que as exigências são incabíveis, e, portanto, requer a alteração e republicação do edital sem tais exigências.

Acompanharam o pedido cópias do edital, da impugnação apresentada e da manifestação da Secretaria Municipal de Infraestrutura



# PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDERNEIRAS

e Obras justificando a necessidade da visita técnica.

Esta é a síntese do necessário. **Passo a opinar.**

A impugnação não merece acolhimento.

Não obstante os argumentos apresentados pela empresa impugnante, ambas as questões suscitadas são objeto de súmula do Egrégio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

Preveem as súmulas 39 e 48 do E. TCE/SP o seguinte:

**SÚMULA Nº 39** - Em procedimento licitatório, é vedada a fixação de data única para realização de visita técnica.

**SÚMULA Nº 48** - Em procedimento licitatório, é possível a exigência de capital social mínimo na forma integralizada, como condição de demonstração da capacitação econômico-financeira.

Sobre essa questão, é importante consignar que é o TCE/SP o Órgão responsável pela fiscalização das contas e atos do Município de Pederneiras/SP, e, sendo assim, sua jurisprudência é a mais relevante a ser considerada pelos agentes públicos municipais. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União, portanto, deve ser observada subsidiariamente.

Nessa esteira, é claro e objetivo o entendimento do Órgão fiscalizador sobre a validade da exigência de comprovação de capital social mínimo, **de forma integralizada** (como expresso no verbete sumular) como condição de demonstração de capacidade econômico-financeira.



## PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDERNEIRAS

Quanto a isso, vez que pacífica a questão no âmbito do TCE/SP, a impugnação deve ser rejeitada.

No que tange à exigência de visita técnica, vê-se pelo teor da citada súmula que o TCE/SP admite a fixação de tal obrigação no edital, vedando apenas que seja fixada data única para a sua realização.

E a empresa impugnante não nega essa possibilidade. Argumenta, no entanto, que a obrigatoriedade da visita técnica é lícita apenas quando essa for imprescindível no caso concreto, sob pena de inviabilizar a participação de empresas com sede distante.

Pois bem. Em relação a esse tema, a jurisprudência de ambos os Tribunais (TCE/SP e TCU) praticamente não destoa. Entendem as Cortes de Contas que o Órgão público licitante pode exigir em edital a obrigatoriedade de visita técnica, o que só não será lícito nos casos em que o objeto licitado é trivial, de baixa complexidade, facilmente compreendido e mensurado sem a necessidade de comparecimento pessoal.

Ademais, o Egrégio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo possui jurisprudência bastante firme no sentido de que a avaliação da complexidade do objeto é em regra discricionária, cabendo ao Ente Público licitante essa ponderação. Vejamos:

JOSÉ EDUARDO BELLO VISENTIN, impugna o instrumento convocatório do pregão presencial nº 095/2013, Prefeitura Municipal de Vinhedo (visando ao registro de preços de kits de uniformes escolares), relativamente ao estabelecimento de visita técnica (preâmbulo e subitem 8.2.6 do edital[1]). Deduz incompatíveis obrigatoriedade de visita e objeto licitado, "principalmente pelo fato dos Anexos I e II do ato convocatório já trazerem todas as informações pertinentes e necessárias para a formulação de proposta e participação no certame, contendo todas as



# PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDERNEIRAS

informações técnicas de composição e construção dos itens, inclusive seus desenhos/artes". Acusa, nas circunstâncias, a onerosidade da regra, e, ao afirmar pacificado o entendimento deste Tribunal a respeito, requer a suspensão do certame e a determinação de emenda ou anulação do edital. É a síntese. Consagrou-se entendimento nesta Corte de que sustação de procedimentos seletivos ou, em última instância, a retificação de editais, somente tem lugar se forem patentes a ilegalidade e/ou a restritividade. Na hipótese, a despeito do inconformismo do impugnante, vale lembrar que previsão de visita técnica está adstrita à esfera discricionária e, enquanto caiba à administração avaliar conveniência/oportunidade, a providência só merece censura quando alberga Intenções espúrias, injustificadas, menores, ou voltadas à satisfação de interesses pessoais ou de determinados grupos. Não parece ser a situação, pois, o edital, mais especificamente no subitem 8.2.6.1, dispôs claramente que o intuito da vistoria é dar conhecimento das condições e características do objeto, permitindo a inspeção visual e manual do produto, tudo, conforme se extrai, para evitar futuras alegações de ignorância. Na conformidade, embora anexos até já abriguem as especificações necessárias – como, aliás, registrou o representante – o procedimento deve ser visto aqui apenas como um cuidado a mais, insuficiente, de per si, para motivar a paralisação do torneio, e indigno de reprimenda, ao menos por agora. Do exposto, restrito ao ponto inquinado na inicial, inexistindo evidências de dano à disputa e/ou de afronta à Lei, indefiro o pedido de sustação. (g.n.) (TC-002185/989/13-4).

Não obstante, ainda que a questão da complexidade do objeto estivesse aberta à discussão pelos licitantes, parece claro no caso em tela que o objeto é de fato complexo, diferente, não trivial, o que se pode extrair das justificativas apresentadas pela Secretaria Municipal de Infraestrutura e Obras, bem como pela própria natureza e especificidade do objeto.

Ora, o certame foi desencadeado para a contratação das obras de implantação de usina fotovoltaica com potência estimada de 1





# PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDERNEIRAS

MW para geração mínima garantida de 112.175 KWh/médio/mês, em regime de empreitada global, no valor total estimado de R\$ 8.500.000,00 (oito milhões e quinhentos mil reais).

Não é necessária análise perfunctória para aferir que o objeto do certame é deveras complexo e foge ao dia a dia de qualquer Órgão Público, notadamente de um pequeno Município como Pederneiras, o que se denota inclusive pelo elevado valor estimado para a contratação, que representa aproximadamente 5% (cinco por cento) do orçamento total anual do Ente contratante no ano de 2022.

Outrossim, os custos e dificuldades de execução da obra podem ser influenciados por diversos fatores que só podem ser melhor avaliados presencialmente, como, por exemplo, inclinação do solo, posição do terreno em relação à movimentação do sol, imóveis vizinhos, posição do imóvel em relação ao vento, existência de focos de geração de poeira nas proximidades, características ambientais e urbanísticas do entorno, dentre muitas outras questões relevantes.

Por fim, mas não menos importante, é relevante destacar que eventuais custos com os quais teria que arcar a empresa para a realização da visita técnica obrigatória seriam irrisórios se comparados com o valor total estimado do objeto licitado, de forma que se afigura perfeitamente razoável a exigência, inclusive em termos econômico-financeiros.

Nessa esteira, e por estarem as disposições editalícias atacadas em consonância com a jurisprudência, inclusive sumulada, do Egrégio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, **entendo que a impugnação deva ser integralmente rejeitada.**



# PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDERNEIRAS

Ante todo o exposto, e esperando a Procuradoria do Município ter prestado todos os esclarecimentos necessários inerentes ao caso em tela, reiteramos nossos protestos de elevada estima e distinto apreço, colocando-nos à disposição dessa I. Secretaria para eventuais esclarecimentos suplementares que se entenda necessários.

Sem mais. Este é o parecer.

Pederneiras, 20 de julho de 2023.

**MATHIAS REBOUÇAS DE PAIVA E OLIVEIRA**  
**PROCURADOR MUNICIPAL – OAB/SP 305.720**

**PARECER N.º 5.077/2023**

Protocolo nº 78.038

**Consulente**

Prefeitura Municipal de Pederneiras – SP

**Termos da Consulta**

“Solicito que seja emitido parecer jurídico sobre a impugnação em anexo. Abaixo, seguem as sugestões propostas pelo Luis Carlos sobre o tema. Havendo necessidade de quaisquer informações adicionais, estarei à disposição.

Luis Carlos: *Sobre a visita técnica pede para o pessoal do Obras justificar a necessidade da Visita, se isso for justificável. A Súmula 39 do TCE permite visita técnica, veda somente a fixação de datas. Sobre a integralização do Capital Social, a Súmula 48 do TCE permite. Sobre a questão do entendimento do TCU, em meu entendimento, no nosso caso não se aplica porque não se trata de recurso federal. Trata-se de financiamento que teremos de pagar depois. Enviei um julgamento anexo de caso anterior que se for no sentido de rejeitar a impugnação dá para aproveitar alguma coisa sobre o Capital integralizado, principalmente sobre uma manifestação da GEPAM que está marcada em amarelo.”*

**Relatório**

Trata-se de solicitação do Secretário Adjunto de Compras e Licitações, Cendy Biazuzo Ramos, requerendo exame sobre impugnação apresentada em face do Edital de Concorrência 03/2023, com objeto: *Contratação das obras de implantação de uma usina fotovoltaica com potência estimada de 1 MW para geração mínima garantida de 112.175 KWh/médio/mês, na Avenida Tranquilo Rozante, s/n Pederneiras/SP<sup>1</sup>.*

**Orientação**

Os pontos impugnados serão tratados de maneira individualizada e específica

**PONTO IMPUGNADO: Obrigatoriedade de visita**

De fato, como adiantado pelo servidor Luis Carlos, a exigência de obrigatoriedade de visita técnica é admitida pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, isso sempre que a Administração considerar imprescindível a realização de vistoria prévia. Havendo justificativas, por tanto, é possível manter essa obrigatoriedade em editais regidos pela Lei Federal nº 8.666/93.

<sup>1</sup> Disponível em: [http://web.pederneiras.sp.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=8624:cc-2023-03&catid=578&Itemid=971](http://web.pederneiras.sp.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=8624:cc-2023-03&catid=578&Itemid=971)



O TCE/SP admite obrigatoriedade de vistoria prévia, por exemplo, nos **TC-019022.989.22-2** e **TC-019066.989.22-9**<sup>2</sup>:

**PROCESSOS: TC-019022.989.22-2 e TC-019066.989.22-9.**

[...]

E, por se tratar de obra de reforma e ampliação de imóvel predial de uso hospitalar e de médio porte, reputo concretamente justificada a obrigatoriedade de vistoria das condições locais para o cumprimento da futura obrigação contratual.

O que o TCE/SP, sempre analisa, quanto as vistorias prévias em editais regidos pela antiga Lei de Licitações, são os aspectos restritivos no formato da vistoria [data única, como prevê a Súmula 39<sup>3</sup>], períodos curtos para vistoria, ausência de motivação para se exigir a vistoria, entre outros aspectos.

Improcedente o ponto arguido pela impugnante.

### VISTORIA NA NOVA LEI

Para conhecimento da Administração, na Nova Lei, a Lei Federal nº 14.133/21, isso muda, pois há previsão específica [Art. 63, §§ 2º a 4º<sup>4</sup>] sobre a exigência de vistorias. No Novo Regime de licitações é facultativa, ou seja, pode ser substituída por declaração do licitante assumindo as responsabilidades de não vistoriar o local, como o impugnante alega e como o TCU costuma decidir. Então em certames regidos pela Nova Lei deve-se seguir essa interpretação, o que não é o caso.

### PONTO IMPUGNADO: exigência de capital social mínimo integralizado.

Sobre esse aspecto, o TCE/SP também reserva posição sobre a possibilidade de se exigir capital social mínimo integralizado, como ferramenta de aferição da condição econômico-financeira dos licitantes, isso está sedimentado na Súmula 48:

**SÚMULA Nº 48** - Em procedimento licitatório, é possível a exigência de capital social mínimo na forma integralizada, como condição de demonstração da capacitação econômico-financeira.

E, também, em precedentes:

<sup>2</sup> [https://www2.tce.sp.gov.br/arqs\\_juri/pdf/894915.pdf](https://www2.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/894915.pdf)

<sup>3</sup> **SÚMULA Nº 39** - Em procedimento licitatório, é vedada a fixação de data única para realização de visita técnica.

<sup>4</sup> Art. 63. Na fase de habilitação das licitações serão observadas as seguintes disposições:

[...]

§ 2º Quando a avaliação prévia do local de execução for imprescindível para o conhecimento pleno das condições e peculiaridades do objeto a ser contratado, o edital de licitação poderá prever, sob pena de inabilitação, a necessidade de o licitante arestar que conhece o local e as condições de realização da obra ou serviço, assegurado a ele o direito de realização de vistoria prévia.

§ 3º Para os fins previstos no § 2º deste artigo, o edital de licitação sempre deverá prever a possibilidade de substituição da vistoria por declaração formal assinada pelo responsável técnico do licitante acerca do conhecimento pleno das condições e peculiaridades da contratação.

§ 4º Para os fins previstos no § 2º deste artigo, se os licitantes optarem por realizar vistoria prévia, a Administração deverá disponibilizar data e horário diferentes para os eventuais interessados.



TC-037907/026/08<sup>5</sup>

[...]

Com efeito, a aferição da capacidade econômico-financeira de uma empresa licitante, exigindo capital mínimo integralizado, visa, na realidade, resguardar a Administração contra eventuais empresas inidôneas que assumem uma obrigação que não podem cumprir, trazendo prejuízo à Administração tanto no campo econômico como social, pois a Administração Pública deve primar pelo interesse da coletividade.

PROCESSO: TC-021027.989.22-7<sup>6</sup>

[...]

Igualmente não destoam da atual jurisprudência desta E. Corte a demanda de que o capital social esteja integralizado, como se depreende, por exemplo, do excerto de decisão proferida no TC-026980.989.20-6, em Sessão Plenária de 24/2/21, sob relatoria da E. Substituta de Conselheira Sílvia Monteiro:

[...]

Portanto, o Edital não destoam da posição do TCE/SP, sendo improcedente, também, o segundo ponto impugnado.

### Conclusão

Ante as considerações retroexpostas, conclui-se que, via de regra, são improcedentes os dois pontos impugnados, por se tratarem de posições pacíficas do TCE/SP, sumuladas, inclusive, que podem ser mantidas em Edital. Se essa for a posição da Administração.

Adamantina/SP, 18 de julho de 2023.

LEONARDO VIEIRA DE SOUZA

**Leonardo Vieira de Souza**

Consultor

<sup>5</sup> [https://www2.tce.sp.gov.br/arqs\\_juri/pdf/54148.pdf](https://www2.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/54148.pdf)

<sup>6</sup> [https://www2.tce.sp.gov.br/arqs\\_juri/pdf/906987.pdf](https://www2.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/906987.pdf)

