

DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

PROCESSO nº: 59500.002395/2024-72-e

REFERÊNCIA: PREGÃO ELETRÔNICO nº 90029/2024

1. OBJETO

Fornecimento, transporte, carga e descarga de Caminhão trucado basculante, por sistema de registro de preços – SRP, destinados ao atendimento de diversos municípios na área de atuação da Codevasf nos Estados do Amapá, Pará, Ceará, Paraíba, Pernambuco (15ª/SR), Rio Grande do Norte, Tocantins, Goiás, Minas Gerais (16ª/SR) e Distrito Federal distribuídos em 10 (dez) itens.

2. CONTEXTO

Trata-se de recurso interposto tempestivamente pela empresa **VOLKSWAGEN TRUCK & BUS INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE VEÍCULOS LTDA** (CNPJ: 06.020.318/0001-10), contra sua inabilitação nos itens: 03,04,06, e 10 do Pregão nº 90029/2024.

A mesma apresentou proposta para os itens supracitados. No entanto, foi inabilitada pela não comprovação dos requisitos de qualificação econômico-financeira exigido no item 10.5.b3 do edital, conforme critérios contábeis mínimos estabelecidos.

Em seu recurso, a VOLKSWAGEN TRUCK & BUS INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE VEÍCULOS LTDA argumenta que, embora não tenha atingido os índices contábeis requeridos, possui robustez econômico-financeira suficiente, comprovada pelo seu patrimônio líquido e pelo número de veículos vendidos. A empresa também sugere a utilização de alternativas, como o seguro-garantia, para comprovação de sua capacidade econômico-financeira.

3. DAS ALEGAÇÕES

Trata-se da apresentação de recurso pela VOLKSWAGEN TRUCK & BUS INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE VEÍCULOS LTDA., na qual contesta o subitem 10.5.c3 do edital 90029/2024, sobre a comprovação da situação financeira da empresa que deverá ser constatada mediante a apresentação de índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC) igual ou superior a 1 (um), obtido através de fórmulas detalhadas no referido edital.

A empresa informa no seu recurso que é uma das maiores fornecedoras mundiais de veículos pesados, com milhares de contratos bem-sucedidos em todo o Brasil, possuindo um patrimônio líquido de R\$ 2.420.720.424,4 ao final de 2022 e de R\$ 2.821.328.276,7 ao final de 2023, conforme os balanços patrimoniais apresentados na documentação de habilitação. Que apesar disso, ela foi desclassificada por supostamente não possuir capacidade econômico financeira o bastante para o fornecimento de 58 caminhões nos itens 03,04,06, e 10.

Na oportunidade, levantou a questão de sua evidente capacidade econômica para o Pregoeiro e ofereceu, como alternativa, a comprovação da capacidade econômico-financeira por meio da prestação de seguro-garantia, como possibilitado em inúmeras licitações nacionais. De todo modo, o Pregoeiro optou por manter a inabilitação.

Que nesse contexto, o recurso tem como finalidade a revisão da decisão de inabilitação da empresa em face da sua óbvia capacidade econômico-financeira para o fornecimento do objeto.

Diante disto, requer o conhecimento e o provimento do recurso interposto para que se proceda a sua habilitação da VOLKSWAGEN TRUCK & BUS INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE VEÍCULOS LTDA para os itens 03,04,06, e 10 do certame, considerando seu patrimônio líquido, capital social ou alternativamente, que lhe seja possibilitada a prestação de seguro-garantia.

4. ANÁLISE TÉCNICA

a) Da Vinculação ao Edital

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório, conforme disposto no art. 31 da Lei nº 13.303/2016, determina que a Administração e os licitantes devem cumprir integralmente as regras estabelecidas no edital. O item 10.5.b.3 do edital especifica que a qualificação econômico-financeira será aferida por meio de índices contábeis mínimos, com valor igual ou superior a 1. A empresa VW Truck & Bus não atendeu aos índices exigidos, o que fundamentou sua inabilitação. Modificar critérios após o lançamento do edital comprometeria a isonomia e a segurança jurídica do certame, prejudicando os demais licitantes que atenderam às condições.

b) Da Exigência de Índices Contábeis Específicos

A adoção de índices contábeis como requisito de qualificação econômico-financeira está em conformidade com o art. 58 da Lei nº 13.303/2016 e com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU). Os índices contábeis e a exigência de capital social são ferramentas objetivas para avaliar a saúde financeira de um licitante, especialmente em contratos que requerem capacidade técnica, operacional e estrutura do licitante, como é o caso deste certame. Pois além de ser necessário ter porte financeiro para atender ao capital social mínimo a entidade deve ter boa gestão de seu ciclo financeiro para atender aos índices de liquidez e solvência mencionados nas cláusulas de habilitação deste edital. A Codevasf possui entendimento normatizado (Resolução nº 846/2024 – Diretoria Executiva) que em editais de Máquinas e Equipamentos será exigido Capital Social mínimo de 10%, conforme descrito:

Resolução nº 846/2024 – Diretoria Executiva

II - Determinar que, nos processos administrativos que tratem da aquisição de máquinas pesadas, caminhões, caminhonetes, tratores e implementos agrícolas, deverão ser utilizadas as cláusulas padronizadas dos Termos de Referência padrão, conforme minuta disponibilizada pela PR/SLC;

III - Estabelecer que, em complemento às cláusulas estabelecidas pelos Termos de Referência padrão, citado no item II, deverão ser observadas as seguintes exigências:

- a) As licitantes deverão apresentar capital social mínimo de 10% (dez por cento) do valor orçado do item que concorrer, não sendo de forma cumulativa. Em relação ao critério econômico-financeiro suplementar ao valor inferior a 1(um) em qualquer dos índices, a escolha de capital social mínimo, patrimônio líquido mínimo ou garantias é mutuamente exclusiva, vedada a cobrança cumulativa, conforme disciplina o Tribunal de Contas da União, a saber:

“**SÚMULA TCU 275:** Para fins de qualificação econômico-financeira, a Administração pode exigir das licitantes, **de forma não cumulativa**, capital social mínimo, patrimônio líquido mínimo ou garantias que assegurem o adimplemento do contrato a ser celebrado, no caso de compras para entrega futura e de execução de obras e serviços.”(grifou-se)

Quanto à possibilidade da exigência de índices contábeis com o patrimônio líquido/capital social, seguem julgados que sustentam as exigências previstas neste certame:

“PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. SUSPENSÃO DE PREGÃO ELETRÔNICO. NÃO CABIMENTO. EXIGÊNCIA DE PATRIMÔNIO LÍQUIDO CUMULADA COM ÍNDICES CONTÁBEIS DE LIQUIDEZ GERAL, CORRENTE E SOLVÊNCIA GERAL. POSSIBILIDADE. LEGALIDADE DAS EXIGÊNCIAS ESTABELECIDAS NO CERTAME. AGRAVO IMPROVIDO. **1.** Agravo de instrumento interposto por particular contra decisão que, nos autos do mandado de segurança, rejeitou os embargos de declaração opostos pelo ora recorrente para manter incólume ato judicial anterior que indeferiu medida liminar requestada com o escopo de assegurar a suspensão de pregão eletrônico, promovido pela JFRN para contratação de empresa prestadora de serviços de vigilância patrimonial armada. **2.** Nos termos do art. 31, parágrafo 3º, da Lei nº. 8.666/93, o capital mínimo ou o valor do patrimônio líquido não poderá exceder a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, devendo a comprovação ser feita relativamente à data da apresentação da proposta, na forma da lei, admitida a atualização para esta data através de índices oficiais. **3.** Na espécie, inexistente qualquer ilegalidade na exigência de demonstração de patrimônio líquido mínimo de 10% (dez por cento) sobre o valor da contratação, em face de tal condição ter sido estabelecida em lei, bem como em razão de reiteradas experiências pretéritas experimentadas pela administração com empresas prestadoras de serviço, que não conseguiram honrar os compromissos assumidos, como o pagamento dos funcionários terceirizados, fato que ocasionou a adoção de medida administrativa de pagamento direto destes últimos. **4.** Conforme o art.31, parágrafos 1º e 5º, da Lei nº 8.666/93, **não há vedação legal a exigência do patrimônio líquido mínimo cumulativamente com os índices contábeis de liquidez geral, corrente e solvência geral**, tendo o próprio Plenário do TCU ratificado a possibilidade dessa exigência cumulativa, recomendando a sua adoção à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **5.** Agravo de instrumento improvido. (TRF-5 – AG: 08074632220164050000, Relator: Desembargador Federal Rubens de Mendonça Canuto, Data de Julgamento: 09/03/2017, 4ª Turma).”

“**ACÓRDÃO 2346/2018-TCU-PLENÁRIO:** Determinar à Caixa Econômica Federal, com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que, nas minutas padrão de seus editais de licitações, estabeleça critérios objetivos para a adoção cumulativa ou não das exigências relativas a patrimônio líquido mínimo e aos índices de liquidez geral, solvência geral e liquidez corrente, com vistas a promover maior transparência e isenção aos processos licitatórios, além de ampliar a competitividade de seus certames, minimizando o risco de adoção de critérios excessivamente restritivos de seleção e informando ao TCU, no prazo de 60 (sessenta) dias, as providências adotadas”

“**ACÓRDÃO 1265/2015-SEGUNDA CÂMARA:**

6. De fato, de acordo com o § 2º do art. 31 da Lei 8.666/93, não há vedação legal à exigência cumulativa de capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo, com os índices contábeis previstos nos §§ 1º e 5º do art. 31 da Lei 8.666/93.

7. A Lei de Licitações estabelece uma faculdade ao gestor, que, se entender necessário, poderá exigir uma das três opções inseridas em seu art. 31, § 2º, adicionalmente à comprovação por meio de índices contábeis. ”

Ainda sobre índices contábeis, o TCU através do **Acórdão nº 647/2014-Plenário**, descreve que a adoção de critério único por meio de índices de liquidez, pode, em contratações de grande porte, levar à seleção de empresa sem condições ideais para fornecer os produtos ou serviços desejados pela Administração, a saber:

Enunciado: A adoção de critério único para a comprovação da qualificação econômico-financeira das licitantes, por meio de índices de liquidez, pode, em contratações de grande porte, levar à seleção de empresa sem condições ideais para fornecer os produtos ou serviços desejados pela Administração. (Acórdão nº 647/2014 – TCU). (grifou-se)

c) Da Alternativa de Seguro-Garantia e Capital Social

Embora o TCU tenha admitido a utilização de capital social, patrimônio líquido ou seguro-garantia como alternativas de comprovação econômico-financeira em alguns contextos, essa previsão não é aplicável de forma automática. A escolha dos critérios cabe à Administração, desde que seja razoável e proporcional, o que foi observado neste edital. O edital do Pregão Eletrônico nº 90029/2024 não prevê o seguro-garantia como meio alternativo de comprovação econômico-financeira, sendo, portanto, inviável a sua aceitação neste caso específico.

d) Da Relevância da Observância Estrita aos Critérios de Qualificação

A observância estrita dos requisitos de qualificação econômico-financeira é essencial para resguardar o interesse público e garantir a execução dos contratos futuros, considerando que o fornecimento dos caminhões envolve prazos rigorosos e entregas em múltiplas localidades. Aceitar meios de comprovação alternativos sem previsão no edital poderia resultar em insegurança na execução do contrato, contrariando os princípios de eficiência e economicidade.

Desta forma, convém informar que a empresa foi inabilitada por não cumprir todas as exigências de habilitação, especificamente o que menciona o subitem 10.5.b3 do edital – HABILITAÇÃO, o qual transcrevo abaixo:

c3) Comprovação da situação financeira da empresa será constatada mediante a apresentação dos índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), igual ou superior a 1 (um), obtidos pela aplicação das seguintes fórmulas:

$$LG = \frac{\text{Ativo Circulante} + \text{Realizável a Longo Prazo}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Passivo Não Circulante}}$$

$$SG = \frac{\text{Ativo Total}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Passivo Não Circulante}}$$

$$LC = \frac{\text{Ativo Circulante}}{\text{Passivo Circulante}}$$

Onde:

LG - Liquidez Geral

SG - Solvência Geral

LC - Liquidez Corrente

Considerando o vulto da contratação em questão, definido por meio do Art. 2º do Regimento Interno de Licitações e Contratos – RILC da CODEVASF, que envolve o fornecimento de um grande número de veículos em diferentes localidades, a não observância de critérios estritos de qualificação econômico-financeira poderia acarretar diversos riscos para a CODEVASF:

- a) Risco de Inexecução Contratual: A não comprovação dos índices contábeis mínimos pode indicar fragilidades financeiras que comprometam a capacidade da contratada em arcar com os custos de execução, como aquisição de insumos, fabricação dos veículos e logística de entrega. A falta de garantias financeiras sólidas aumenta o risco de atrasos e até de inexecução parcial ou total do contrato, o que prejudicaria a continuidade dos serviços essenciais previstos para os municípios beneficiados.
- b) Risco de Aditivos e Custos Adicionais: Em contratos de grande vulto, empresas inabilitadas por não atender os requisitos de qualificação econômico-financeira, frequentemente necessitam de aditivos ou reajustes financeiros durante a execução. Esses acréscimos não previstos representam custos adicionais para a Administração Pública, que, ao invés de resultar em economia, tornam-se onerosos a longo prazo.

Convém esclarecer também que a VOLKSWAGEN TRUCK & BUS INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE VEÍCULOS LTDA entrou com pedido de impugnação no Edital 90050/2024, semelhante a esse em questão, questionando a exigência dos mesmos índices e foi negado o provimento, mantendo inalterado o Edital.

5. DO ENCAMINHAMENTO

Face ao exposto, em que ficou demonstrado que o TCU e o Poder Judiciário aceitam a exigência de comprovação de capital social mínimo e índices para qualificação econômico-financeira, que a Codevasf através da RESOLUÇÃO nº 846/2024 – Diretoria Executiva, estabelece como critério econômico-financeiro o Capital Social mínimo de 10%, que é vedado pelo TCU (SÚMULA 275) a cobrança cumulativa de Capital Social e de Patrimônio Líquido como qualificação econômica e financeira no mesmo instrumento, que o **ACÓRDÃO 1265/2015-**

TCU, estabelece uma faculdade ao gestor, que, se entender necessário, poderá exigir uma das três opções (CAPITAL SOCIAL, PATRIMÔNIO LÍQUIDO OU GARANTIA), adicionalmente à comprovação por meio de índices contábeis, que o ACÓRDÃO nº 647/2014 – TCU descreve que a adoção de critério único para a comprovação da qualificação econômico-financeira das licitantes, por meio de índices de liquidez, pode, em contratações de grande porte, levar à seleção de empresa sem condições ideais para fornecer os produtos ou serviços desejados pela Administração, tem-se portanto, que o exposto no Edital 90029/2024 não contraria disposição legal e jurisprudências do TCU, não configura excesso de exigência econômico-financeira ou restrição de competitividade, estando adequado ao objeto da licitação.

A aceitação de outras formas de comprovação de capacidade econômico-financeira, como o seguro-garantia ou o capital social, embora admitida em determinados contextos, não possui amparo no presente edital, sendo, portanto, vedada. Tal flexibilização comprometeria a isonomia e o caráter competitivo do certame, além de expor a Administração aos riscos de inexecução e aumento de custos.

Diante do exposto, opina-se pela manutenção da inabilitação da empresa **VOLKSWAGEN TRUCK & BUS INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE VEÍCULOS LTDA.** para os itens 03,04,06, e 10 do Pregão Eletrônico nº 90029/2024, e **IMPROCEDENTE** o recurso, considerando os riscos inerentes à contratação de empresa sem a devida comprovação de qualificação econômico-financeira, especialmente em um contrato de grande vulto.

Atenciosamente,

Brasília-DF, 19 de novembro de 2024

CLÁUDIO AZEVEDO FLORÊNCIO

PREGOEIRO