



Caminhões
Ônibus

MENEZES
NIEBUHR

SOCIEDADE DE
ADVOGADOS

ILUSTRÍSSIMO PREGOEIRO DA COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DOS VALES DO SÃO FRANCISCO E DO PARNAÍBA (“CODEVASF”)

PREGÃO ELETRÔNICO 90035/2024

VOLKSWAGEN TRUCK & BUS INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE VEÍCULOS LTDA. (adiante denominada “**VW Truck & Bus**”), pessoa jurídica de direito privado inscrita no C.N.P.J. sob nº 06.020.318/0001-10, com sede na Rua Volkswagen, nº 291, Jabaquara, São Paulo/SP, CEP 04344-901, vem à presença de Vossa Senhoria apresentar **RECURSO ADMINISTRATIVO** contra a sua inabilitação no item “7 Caminhão carga” da licitação em referência, na forma estabelecida pelo item 5.3 e seguintes do instrumento convocatório, conforme passa a expor:

1. A Codevasf lançou a presente licitação para registro de preços para futuros fornecimentos de caminhões destinados ao atendimento de municípios e comunidades rurais localizados na área de atuação da sua 8ª Superintendência Regional, conforme especificado pelo edital.
2. A **VW Truck & Bus** é uma das maiores fornecedoras mundiais de veículos pesados, com milhares de contratos de fornecimento de veículos pesados bem-sucedidos em todo o Brasil, possuindo patrimônio líquido de R\$ 2.420.720.424,49 ao final de 2022 e de R\$ 2.821.328.276,71 ao final de 2023, conforme os balanços patrimoniais apresentados na documentação de habilitação.
3. Apesar disso, a empresa foi desclassificada por supostamente não possuir capacidade econômico-financeira o bastante para o fornecimento de 33 unidades do item 7, cujo valor total após negociação ficou em R\$ 16.460.400,00, meros 0,5% do seu patrimônio líquido, conforme decisão do pregoeiro:

A empresa apresentou o índice de Liquidez Geral em 0,9819, bem como o índice de Liquidez Corrente igual a 0,7512, portanto, os dois índices abaixo de 1, em desacordo com o exigido no edital, quanto à qualificação econômico-financeira, conforme o subitem 10.5, alínea 'c' do Edital nº 90035/2024.

4. Nessa oportunidade, inclusive, a **VW Truck & Bus** levantou a questão da sua evidente capacidade econômica para o Pregoeiro e ofereceu, como alternativa, a comprovação da



Caminhões
Ônibus

MENEZES
NIEBUHR

SOCIEDADE DE
ADVOGADOS

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.

5. Nesse contexto, o presente Recurso tem como finalidade a revisão da decisão de inabilitação da **VW Truck & Bus**, em face da sua óbvia capacidade econômico-financeira para o fornecimento do objeto.

6. É de se destacar, que a empresa vencedora do certame, ofertou proposta no valor unitário de R\$ 524.000,0000 e não aceitou negociação, de modo que, a manutenção da sua contratação em detrimento da proposta da **VW Truck & Bus** irá onerar os cofres da Codevasf em **R\$ 831.600,00**.

Necessidade de aceite de alternativas, além dos índices contábeis, para comprovação da qualificação econômico-financeira.

7. O edital do certame prescreveu que a única forma de comprovação da capacidade econômico-financeira é a apresentação, pelos licitantes de índices contábeis superiores a 1, conforme especificado pelo item 10.5.c2) do instrumento convocatório:

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

8. Muito embora a legislação permita a exigência de índices contábeis como meio de comprovação da saúde financeira dos licitantes, ponto essencial é que esta deve ser uma alternativa de comprovação, permitindo-se que a exigência seja atingida por outros meios.



Caminhões
Ônibus

MENEZES
NIEBUHR

SOCIEDADE DE
ADVOGADOS

9. A jurisprudência é pacífica nesse sentido:

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

A adoção de critério único para comprovação de capacidade econômico-financeira da empresa, por meio de índices de liquidez, pode levar, na fase de execução do contrato, à frustração do objetivo para o qual a licitação foi realizada.

É certo que a exigência de capital mínimo muito elevado em relação ao valor da contratação pode levar à frustração do caráter competitivo da licitação. Entretanto, é claro que ignorar medidas de porte das empresas pode levar a administração a assumir riscos excessivos, como o exemplo acima demonstra.

Não é por outra razão que a Súmula TCU 275/2012 oferece três opções visando à assecuração de adimplemento do contrato a ser celebrado: capital mínimo, patrimônio líquido mínimo ou garantias [...]

(TCU, Acórdão 647/2014 – Plenário).

1.5.2.5. previsão de inabilitação sumária de licitante que apresentar índices de capacidade financeira (ILG, ISG e ILC) inferiores a 1,0 (um), **inexistindo previsão da possibilidade de os licitantes que se encontrarem nessa situação comprovarem, por outros meios, como o capital mínimo ou patrimônio líquido ou, ainda, prestação de garantia, que detém condições de adimplir com o futuro contrato**, conforme franqueado no subitem 7.2 da Instrução Normativa/MARE nº 5/95, e em dissonância com os Acórdãos nos. 948/2007 e 1291/2007-Plenário e 6613/2009-1ª Câmara (TCU, Acórdão 3197/2010 – Plenário).

PODER JUDICIÁRIO

AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. PREGÃO ELETRÔNICO N. 21/00287 DEFLAGRADO POR CELESC DISTRIBUIÇÃO S/A SOCIEDADE IMPEDIDA DE PARTICIPAR DO CERTAME POR NÃO TER ALCANÇADO OS ÍNDICES MÍNIMOS DE LIQUIDEZ. PRETENSÃO DE OFERECER SEGURO-GARANTIA NO PERCENTUAL EQUIVALENTE A 10% DA SUA PROPOSTA. POSSIBILIDADE QUE ENCONTRA GUARIDA TANTO NA LEI N. 8.666/1993 QUANTO NO REGULAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS DA PRÓPRIA CELESC. APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE. PRESENÇA DOS REQUISITOS FUMUS BONI JURIS E PERICULUM IN MORA. DECISÃO REFORMADA. RECURSO PROVIDO.

1. "No processo licitatório, é dever da administração pública primar pela supremacia do interesse público e pelos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, e não se ater a rigorismos exagerados, que em nada contribuem para o desfecho da escolha da proposta mais vantajosa e menos onerosa aos cofres públicos" (TJSC, Remessa Necessária n. 0313828-48.2018.8.24.0023, da Capital, rel. Des. Sérgio Roberto Baasch Luz, Segunda Câmara de Direito Público, j. 20.08.19).

[...]

O Tribunal de Contas da União, por meio da Súmula n. 275, estipulou que, "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”.

O notável professor de direito administrativo Marçal Justen Filho, ao comentar a respeito da alternatividade da exigência do § 2º do artigo 31 da Lei de Licitações, pondera que: “A redação do § 2º comporta interpretação bastante razoável, em que as três alternativas ali indicadas seriam consideradas como equivalentes. **Isso significará que o particular poderia comprovar sua capacitação econômico-financeira por uma de três vias. Essa alternativa afigura-se muito mais interessante para os fins buscados pelo Estado, especialmente porque permite a ampliação da utilização do seguro-garantia**”.

(TJSC, Agravo de Instrumento 50299465420218240000 – Segunda Câmara de Direito Público, julgado em 14/12/2021).

10. Os índices contábeis, apesar de se proporem a embasar a saúde financeira da empresa, não são capazes de oferecer uma visão holística acerca da verdadeira qualificação do licitante. Isso porque sua aplicação “*como forma isolada de verificação da sustentabilidade de uma empresa não é uma ferramenta eficaz*”¹.

11. Na verdade, o não atendimento de qualquer dos índices nem sequer representa uma falha apta a inabilitar o licitante de pronto. É possível e necessário, em vez disso, permitir que comprove sua qualificação de forma alternativa:

Considerando a interpretação conjugada das disposições constantes dos §§ 1º e 2º do art. 31 da Lei de Licitações e em vista do próprio escopo dessas exigências, **a aferição da capacidade financeira do licitante pode ocorrer de forma alternativa**. Esse raciocínio se ampara na finalidade da exigência de habilitação em questão, cujo objetivo deve limitar-se a aferir se o licitante possui qualificação econômico-financeira suficiente para garantir o adimplemento do futuro contrato.

Assim, cabe ao edital eleger os índices para efeito de exame da qualificação econômico-financeira, **mas também deve indicar que, se não atendidos esses índices, a habilitação do licitante ainda será possível, desde que aferida a capacidade econômico-financeira com base em outros requisitos, tais como o capital mínimo, o patrimônio líquido mínimo ou mesmo por meio da prestação de garantias previstas no § 1º do art. 56 da Lei nº 8.666/93. (...)**²

12. Em outras palavras, os índices contábeis, embora sirvam de guia, não são ferramentas absolutas de verificação da qualificação econômico-financeira dos licitantes. Podem e

¹ BOSELLI, Felipe. *A utilização indiscriminada dos índices contábeis*. Disponível em: <https://boselli.com.br/a-utilizacao-indiscriminada-dos-indices-contabeis-2/>.

² Revista Zênite ILC, 2011, p. 156.



Caminhões
Ônibus

MENEZES
NIEBUHR

SOCIEDADE DE
ADVOGADOS

devem ser complementados por demais alternativas, como o patrimônio líquido mínimo ou apresentação de garantia adicional.

13. Nesse sentido, a Instrução Normativa n. 3/2018, aplicável ao SICAF (adotado pelo item 3.1 do presente edital), prevê o seguinte:

Art. 24. **O instrumento convocatório deverá prever, também, que as empresas que apresentarem resultado igual ou menor que 1 (um), em qualquer dos índices referidos no art. 22 desta Instrução Normativa, quando da habilitação, deverão comprovar, considerados os riscos para a Administração, e, a critério da autoridade competente, o capital mínimo ou o patrimônio líquido mínimo, na forma dos §§ 2º e 3º, do art. 31 da Lei nº 8.666, de 1993, como exigência para sua habilitação, podendo, ainda, ser solicitada prestação de garantia na forma do § 1º do art. 56 da Lei nº 8.666, de 1993, para fins de contratação.**

14. A norma sobredita estabelece o padrão correto de aferição da qualificação econômico-financeira dos licitantes. As empresas que não atingirem os índices contábeis têm o direito de comprovar sua qualificação de forma alternativa, seja com capital mínimo, patrimônio líquido mínimo ou prestação de garantia, todas essas opções que seriam adequadas à qualificação da Recorrente, sem que o não atingimento dos índices levasse à sua inabilitação.

| A finalidade da qualificação econômico-financeira.

15. Conforme explica MARÇAL JUSTEN FILHO, as exigências de qualificação econômico-financeira se prestam para garantir que o futuro contratado tenha estofo financeiro para a execução do objeto, especialmente porque a regra na Administração Pública é o pagamento posterior:

A qualificação econômico-financeira corresponde à disponibilidade de recursos econômico-financeiros para a satisfatória execução do objeto da contratação. Excetuadas as hipóteses de pagamento antecipado, **incumbirá ao contratado executar com recursos próprios o objeto de sua prestação. Somente perceberá pagamento, de regra, após recebida e aprovada a prestação pela Administração Pública. O interessado deverá dispor de recursos financeiros para custeio das despesas (mão de obra, matérias-primas, maquinário, tecnologia) necessárias ao cumprimento das obrigações advindas do contrato.** Aquele que não dispuser de recursos para tanto não será titular de direito de licitar, pois a carência de recursos faz presumir a inviabilidade



Caminhões
Ônibus

MENEZES
NIEBUHR

SOCIEDADE DE
ADVOGADOS

da execução satisfatória do contrato e a impossibilidade de arcar com as consequências de eventual inadimplemento.³

16. Essas exigências são limitadas pelo ordenamento jurídico, tanto pelas hipóteses taxativas do artigo 31 da Lei n. 8666/1993, como pelo comando constitucional, de que a Administração Pública se preocupe em aferir a aptidão dos licitantes, **sem formular exigências excessivas ou impertinentes** à vista do prescrito na parte final do inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal:

Art. 37 [...] 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.**

17. Nessa toada, o inciso II do § 1º do artigo 3º da Lei nº 8.666/1993 veda aos agentes públicos “*admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo [...] e estabeleçam preferências ou distinções em razão [...] de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato [...]*”.

18. Na verdade, o que se discute nem sequer trata da real capacidade econômico-financeira da Recorrente do ponto de vista material, mas tão somente de formalidade da apresentação dos índices contábeis, que, na presente contratação, são prescindíveis.

19. O fato é que não se pode enxergar a licitação como um procedimento estritamente formal e vazio, resumido a uma “gincana” de documentos. A filigrana e a miudeza não podem prevalecer sobre o conteúdo. Ante a postura constitucional do Direito Administrativo, informado pelos princípios da isonomia, moralidade e boa administração, tem-se que a licitação é um instrumento cujo propósito está centrado na obtenção dos meios mais vantajosos ao interesse público, independentemente de formalidades. Daí a vigente convicção de que o certame deve ser pautado pela razoabilidade.

20. Por si só, os índices contábeis pouco revelam sobre a capacidade dos licitantes de cumprirem com o objeto do item 7 que tem um valor um pouco acima da casa dos R\$ 16 milhões.

³ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos [livro eletrônico]: Lei 8.666/1993*. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. RL-1.9.



Caminhões
Ônibus

MENEZES
NIEBUHR

SOCIEDADE DE
ADVOGADOS

21. O que realmente faz a diferença do presente caso, até por se tratar de licitação de objeto de pronta entrega, é o patrimônio líquido das licitantes, justamente o capital que possui para arcar com as despesas da execução do objeto, que consiste na fabricação dos caminhões, instalação dos seus implementos e entrega.

22. Ora, a Recorrente ultrapassou a marca de 22 mil caminhões vendidos apenas entre janeiro e outubro de 2023⁴. Ou seja, as 33 unidades do item 7 buscadas pela Codevasf representam menos do que 0,15% do total vendido pela Recorrente anualmente.

23. Não bastasse óbvia capacidade fabril da empresa, relembra-se que, conforme seu balanço patrimonial, possui patrimônio líquido na casa dos R\$ 2,8 bilhões e capital social de R\$ 2,6 bilhões. Trata-se de um patrimônio líquido de mais de R\$ 1 bilhão de reais maior do que da empresa vencedora.

24. Trata-se de um patrimônio que corresponde a mais do que 150 vezes o valor da contratação. Não há qualquer margem para dúvidas de que a Recorrente possui capacidade econômico-financeira para atender às necessidades da Codevasf nessa e em tantas outras contratações que sejam necessárias.

25. A Constituição Federal proíbe claramente qualquer exigência em Edital que se desvincule do mínimo necessário em relação ao objeto licitado. Ou seja, a Administração Pública não está autorizada a exigir excessos. E a regra não se esgota na formulação do Edital, mas também se estende para a interpretação e aplicação das suas exigências, de maneira que se privilegie a ampliação da competitividade do certame.

26. Nesse contexto, mostra-se necessário que a Codevasf revise a decisão de inabilitação da Recorrente, refazendo o seu juízo de modo a possibilitar a utilização de meios alternativos de comprovação da sua qualificação econômico-financeira, seja por capital social ou patrimônio líquido mínimos ou mesmo garantia complementar, a fim de que não dependa apenas dos índices contábeis e não despreze a proposta mais vantajosa para a Administração.

Requerimento.

⁴ Conforme notícia recente da revista especializada Quatro Rodas: quatrorodas.abril.com.br/noticias/como-a-volkswagen-caminhoes-e-onibus-foi-criada-no-brasil-e-so-existe-aqui



**Caminhões
Ônibus**

**MENEZES
NIEBUHR**

SOCIEDADE DE
ADVOGADOS

27. Diante de todo exposto, buscando privilegiar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública e evitar um prejuízo de quase 1 milhão de reais ao erário, requer-se o conhecimento e o provimento do presente recurso para que se proceda à habilitação da **VW Truck & Bus** para o item 7 do certame, considerando seu patrimônio líquido e capital social, ou, alternativamente, que lhe seja possibilitada a prestação de seguro-garantia.

Pede provimento.

São Paulo (SP), 23 de outubro de 2024.

VW TRUCK & BUS

Adriana Ceconello

Gerente de Vendas ao Governo

caminhodaescola@volkswagen.com.br

JOEL DE MENEZES NIEBUHR

OAB/SC 12.639

CAUÊ VECCHIA LUZIA

OAB/SC 20.219

OTÁVIO SENDTKO FERREIRA

OAB/SC 61.332