

**COMUNICAÇÃO EXTERNA**

---

|                   |                |              |
|-------------------|----------------|--------------|
| <b>REMETENTE:</b> | <b>NÚMERO:</b> | <b>DATA:</b> |
| 8ª SL             | 06/2025        | 03/09/2025   |

---

**DESTINATÁRIO:**

LICITANTES DO EDITAL Nº 90002/2025

---

|  |                     |
|--|---------------------|
| <b>E-MAIL:</b>   | <b>TELEFONE:</b>    |
| <a href="mailto:8a.sl@codevasf.gov.br">8a.sl@codevasf.gov.br</a> | (98) 3198-1341/1343 |

---

**ASSUNTO:**

**IMPUGNAÇÃO – PREGÃO ELETRÔNICO – EDITAL Nº 90002/2025**

---

**DESCRIÇÃO:**

A COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DOS VALES DO SÃO FRANCISCO E DO PARNAÍBA – CODEVASF-8ª/SR, por intermédio da 8ª Secretaria Regional de Licitações, em atenção ao **Edital nº 90002/2025**, cujo objeto é o fornecimento, por Sistema de Registro de Preços – SRP, de veículos tipo caminhão (compactador de resíduos, baú frigorífico, pipa, basculante, carroceria aberta), destinados ao atendimento de municípios e comunidades rurais localizados na área de atuação da 8ª Superintendência Regional da Codevasf, no Estado do Maranhão, **COMUNICA** que foi interposto **Pedido de IMPUGNAÇÃO** aos termos da presente licitação pela empresa VOLKSWAGEN TRUCK & BUS INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE VEÍCULOS LTDA, CNPJ nº 06.020.318/0001-10, conforme anexos.

---

**RESPONSÁVEL PELAS INFORMAÇÕES / FUNÇÃO:**

**ASSINADO ELETRONICAMENTE**

---

**Iractan Ayres Santana Júnior**  
Analista da Secretaria Regional de  
Licitações-8ª/SL  
CODEVASF 8ª/SR

---

---

End: Avenida Senador Vitorino Freire, nº 48, Bairro Areinha –  
CEP: 65.030-015 – São Luís - MA  
Tel.: (98) 3198-1341/1343  
Site: [www.codevasf.gov.br](http://www.codevasf.gov.br) email: [8a.sl@codevasf.gov.br](mailto:8a.sl@codevasf.gov.br)



Caminhões  
Ônibus

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

PREGÃO ELETRÔNICO 90002/2025

**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 tempestivamente **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** da licitação em referência, na forma estabelecida pelo item 5 do instrumento convocatório, conforme passa a expor:

## **I. SÍNTESE DOS FATOS**

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 8ª Superintendência Regional da Codevasf, no estado do Maranhão, distribuídos em 06 (seis) itens, conforme especificado pelo edital.

A **VW Truck & Bus** é uma das maiores fornecedoras mundiais de veículos pesados e tem interesse em participar do pregão. No entanto, identificou aspecto restritivo no instrumento convocatório, relativo à exigência de qualificação financeira exclusivamente por índices contábeis, e características técnicas dos produtos licitados, que merece ser revisado. A **VW Truck & Bus** dispõe de expertise para antever que a exigência comprometerá o certame e a futura execução pela empresa contratada.

Nesse contexto, a presente impugnação busca contribuir com a CODEVASF. Para tanto, destaca fatores atuais do mercado capazes de ensejar a revisão do Edital. A motivação da impugnante não é de confrontação, mas de colaboração.



## II. DO DIREITO

### 1) Necessidade de previsão de alternativas, além dos índices contábeis, para comprovação da qualificação econômico-financeira.

O edital do certame prescreve que a única forma de comprovação da capacidade econômico-financeira é a apresentação pelos licitante, de capital social mínimo de 10% (dez por cento) do valor orçado pela Codevasf para cada item, **cumulado** por índices contábeis superiores a 1, conforme especificado pelo item 10.4.c3) 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

Primeiramente faz-se necessário destacar que o capital social não se confunde com o patrimônio líquido da empresa. O capital social é apenas o valor declarado no ato constitutivo pelos sócios como montante destinado à formação inicial da sociedade, podendo ou não estar integralizado, e não traduz, por si só, a real situação econômico-financeira da pessoa jurídica.

Já o patrimônio líquido reflete a diferença entre o ativo e o passivo da empresa, representando efetivamente a riqueza contábil da pessoa jurídica em determinado momento. Assim, ao contrário do capital social, o patrimônio líquido é dinâmico, sendo capaz de demonstrar a real solvência e capacidade de endividamento da contratada.

Importante ressaltar que a simples adoção de índices de liquidez em patamares fixos — por exemplo, maiores que 1 ou mesmo superiores a 2 — não constitui, isoladamente, prova segura da saúde econômico-financeira da empresa. Uma companhia pode apresentar índice inferior a 1 e, ainda assim, possuir patrimônio líquido robusto e positivo, perfeitamente capaz de garantir a execução contratual. Dessa forma, restringir a habilitação com base apenas nesse critério implica em afronta aos princípios da razoabilidade e da ampliação da competitividade (art. 37, XXI, CF; art.



Caminhões  
Ônibus

5º, XII e 58, §3º, da Lei 14.133/2021).

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) reforça essa interpretação. No Acórdão nº 1923/2016 – Plenário, ficou consignado que:

***“A exigência de comprovação de capacidade econômico-financeira deve pautar-se por parâmetros razoáveis e que efetivamente guardem pertinência com o objeto da contratação, sob pena de caracterizar restrição indevida à competitividade.”<sup>1</sup>***

Portanto, exigir exclusivamente a comprovação de capital social em valor determinado cumulativamente com a fixação de índices rígidos de liquidez acima de 1, como condição de habilitação, não se revela adequado, visto que não traduz a real capacidade econômico-financeira da empresa.

Em exercício concreto, como poderíamos afirmar que um revendedor de veículos, com características de empresa de pequeno porte possui capacidade econômica financeira para fornecer à CODEVASF, e que a fabricante de caminhões e ônibus, líder de mercado na venda de veículos pesados e veículos destinados ao transporte coletivo, com patrimônio líquido de 2.6 bilhões não possui capacidade econômica financeira?

No exemplo acima, não há razoabilidade na exclusão da participação da Volkswagen Truck & Bus, tendo em vista que resulta em restrição à concorrência e prejuízo para o próprio órgão, que acabará adquirindo veículos com valor acima dos ofertados pela montadora de caminhões e ônibus e de revendedores, por uma mera rigidez injustificada.

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.

Reforçamos que a jurisprudência é pacífica nesse sentido:

---

<sup>1</sup> Link para o texto completo do Acórdão 1923/2016 – Plenário (TCU): <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/doc/acordao-completo/1923/2016/Plen%C3%A1rio>



Caminhões  
Ônibus

## 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 asseguuração de adimplemento do contrato a ser**

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

## 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.

I. "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



Caminhões  
Ônibus

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).

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*"<sup>2</sup>.

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.

---

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



Caminhões  
Ônibus

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. (...)**<sup>3</sup>

Em outras palavras, os índices contábeis, embora sirvam de guia, não são ferramentas absolutas de verificação da qualificação econômico-financeira dos licitantes. Podem e devem ser complementados por demais critérios editalícios, como o patrimônio líquido mínimo ou apresentação de garantia adicional.

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.

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, sem que esse não atingimento leve à sua inabilitação.

O norte do ordenamento jurídico é 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.**

A Constituição Federal proíbe claramente qualquer exigência em Edital que se

---

<sup>3</sup> Revista Zênite ILC, 2011, p. 156.



**Caminhões  
Ônibus**

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.

Nesse contexto, mostra-se necessário que a CODEVASF revise seu edital para que nela inclua regra prevendo que “Caso a empresa licitante apresente resultado inferior ou igual a 1 (um) em qualquer dos índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), será exigido para fins de habilitação, o patrimônio líquido mínimo de 10% [dez por cento] do valor total estimado do Item pertinente, a fim de ampliar a concorrência.”.

## **2) Características Técnicas**

### **(i) Para-lamas e Lameiros – Metálicos ou de Lona**

O Edital no anexo II, no que tange o lote 2 “Caminhão 3/4 diesel com baú frigorífico”, há exigência de que o carroceria tipo baú frigorífico possua para-lamas e lameiros confeccionados exclusivamente em **material metálico ou lona**.

A exigência **material metálico ou lona** mitiga a competição e exclui soluções técnicas modernas, como o plástico de alta resistência, amplamente empregado no setor automotivo, que oferece maior durabilidade contra corrosão, flexibilidade a impactos e menor custo de manutenção, em ambientes urbanos com alta umidade. Portanto, a restrição da característica técnica possui caráter de vedação e afronta o princípio da competitividade e da economicidade (art. 11, I, Lei 14.133/21).

O recente Acórdão 1065/2024-TCU em análise há um caso concreto estabelece que restrições só são legítimas quando acompanhadas de justificativa robusta, o que não se verifica.

Diante do exposto, requer a inclusão no edital da previsão de que os para-lamas e lameiros poderão ser confeccionados em **metal, lona ou plástico de alta resistência**, ampliando a competitividade.

### **(ii) Cantos Dianteiros e Perfil Superior – Exclusivamente em Inox**

O Edital no anexo II, no que tange o lote 2 “Caminhão 3/4 diesel com baú frigorífico”, há exigência de que o carroceria tipo baú frigorífico possua Cantos Dianteiros e Perfil Superior em aço inox.

O inox, embora resistente, acrescenta peso desnecessário ao veículo, reduzindo a eficiência energética e aumentando o consumo de combustível, em desacordo com o princípio da eficiência



**Caminhões  
Ônibus**

(art. 11, II, Lei 14.133/21). O alumínio é alternativa equivalente, com excelente resistência mecânica e anticorrosiva, já consagrada em implementos rodoviários, menor peso e desempenho equivalente ao aço inox.

A restrição técnica e especificação desproporcionais são recentemente afastadas pelo TCU. Vejamos que o Acórdão 2529/2021-TCU reforça que exigências técnicas desproporcionais, sem estudo comparativo, configuram direcionamento e restrição indevida.

Diante do exposto, requer a inclusão no edital que os **cantos dianteiros e o perfil superior da carroceria sejam confeccionados em aço inox ou alumínio**, conforme disponibilidade do fornecedor, ampliando assim a concorrência.

### **c) Tanque Pipa – Tratamento Interno**

O Edital no anexo II, no que tange o lote 3 “Caminhão 4X2 pipa com capacidade de 9.000 litros”, há exigência de que o tanque possua Tratamento interno exclusivo com tinta epóxi.

A respectiva exigência de apenas um produto restringe indevidamente o mercado, em violação ao princípio da isonomia (art. 5º, Lei nº 14.133/21). Atualmente há alternativas técnicas equivalentes, como Sumastic AWWA e Dura-Plate UHS, ambos normatizados pela ANVISA, que oferecem resistência química superior e maior durabilidade.

A respectiva exigência restritiva não possui justificativa plausível, e confronta o entendimento do Tribunal de Contas da União, que no Acórdão 1060/2022-TCU, esclarece que a Administração não pode restringir a licitação a um produto específico sem justificativa técnica robusta.

Diante do exposto, requer a alteração do edital para admitir o **uso de tinta epóxi ou outros tratamentos equivalentes normatizados pela ANVISA, como Sumastic AWWA e Dura-Plate UHS no tanque pipa**.

### **(iii) Fixação – Exclusiva por Vigas em Aço Carbono**

O Edital no anexo II, no que tange o lote 3 “Caminhão 4X2 pipa com capacidade de 9.000 litros”, há exigência de que o tanque possua fixação exclusivamente em vigas de aço carbono.

A respectiva exigência impede o uso de soluções modernas, como placas estruturais e consoles flexíveis, que aumentam a segurança estrutural, reduzem o peso e facilitam a manutenção. A exclusão das demais alternativas do mercado afronta o princípio da eficiência e da seleção da proposta mais vantajosa (art. 5º, Lei nº 14.133/21).



Caminhões  
Ônibus

Novamente podemos mencionar que o Acórdão 1065/2024-TCU determina que a Administração deve justificar tecnicamente a vedação a soluções modernas, sob pena de restringir a competitividade.

Diante do exposto, requer a alteração do edital para que a fixação possa ser realizada por **vigas em aço carbono, placas estruturais ou consoles flexíveis**, desde que atendidas as normas de segurança veicular.

#### (iv) **Lameiro – Exclusivamente de Borracha**

Edital no anexo II, no que tange os lotes 1 e 3, respectivamente “Caminhão compactador de lixo 4X2 “ e “Caminhão 4X2 pipa com capacidade de 9.000 litros,”, há exigência de que o lameiro seja confeccionado de borracha.

O uso exclusivo da borracha limita as demais soluções presentes no mercado, como os plásticos de engenharia, que apresentam maior resistência ao impacto e abrasão, menor peso e custos reduzidos. Tal exigência afronta a ampla competitividade (art. 7º, §5º, Lei nº 14.133/21).

A exigência de lameiro de borracha viola o caráter competitivo do certame. Vejamos que o Acórdão 2529/2021-TCU reconhece que restrições sem motivação idônea comprometem o caráter competitivo do certame.

Diante do exposto, requer a alteração do edital para admitir **lameiros confeccionados em borracha ou plásticos de engenharia**, de acordo com a tecnologia utilizada pelo fornecedor.

### III. **DOS PEDIDOS**

Diante de todo exposto, buscando contribuir com a CODEVASF para o aperfeiçoamento do edital e com vistas a assegurar a ampla competitividade no certame, requer o conhecimento e acolhimento da presente impugnação para que se proceda à revisão do edital para saneamento das inconsistências apontadas.

Termos em que,  
Pede deferimento.

São Paulo (SP), 2 de setembro de 2025.

Documento assinado digitalmente  
**gov.br** VANESSA CARVALHO DOS SANTOS  
Data: 02/09/2025 23:15:33-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

---

**VW TRUCK & BUS**  
**Vanessa Carvalho dos Santos**  
Analista de Vendas ao Governo  
[Vanessa.santos3@volkswagen.com.br](mailto:Vanessa.santos3@volkswagen.com.br)