



Caminhões  
Ônibus

MENEZES  
NIEBUHR

SOCIEDADE DE  
ADVOGADOS

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

### Pregão Eletrônico nº 90027/2025

#### **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 **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** da licitação em referência, na forma estabelecida no item 5.2 do Edital, conforme passa a expor:

### **I. PREÂMBULO E OBJETO DA IMPUGNAÇÃO**

---

1. A CODEVASF deflagrou o presente pregão eletrônico para registro de preços para a aquisição de caminhões toco basculantes.
2. A **VW Truck & Bus** é uma das maiores fornecedoras mundiais de veículos pesados, inclusive caminhões, e tem interesse em participar do pregão. No entanto, observou-se que o Edital prevê prazos de entrega e exigências de qualificação econômica excessivamente restritivas à competição e que precisam ser sanadas para a regularidade do certame.
3. Considerando a vasta experiência e conhecimento da **VW Truck & Bus** no mercado, que a capacitam a antever que estas especificações comprometerão o certame, busca com a presente impugnação cooperar com a CODEVASF.
4. De logo, ressaltamos que a motivação da impugnante não é a de confrontação, mas sim contribuir com a licitação, atentando para fatores atuais do mercado capazes de ensejar a revisão do Edital.



Caminhões  
Ônibus

MENEZES  
NIEBUHR

SOCIEDADE DE  
ADVOGADOS

## II. RAZÕES DE IMPUGNAÇÃO

---

### (a) Prazo de entrega impraticável da primeira parcela

5. Os prazos de entrega previstos são potencialmente inexequíveis em face da realidade da cadeia produtiva de veículos pesados. O Edital e o Termo de Referência estabelecem os seguintes prazos para entrega:

**Primeira Parcela:** 30% da quantidade total da Ordem de Fornecimento deverá ser entregue no prazo de até **120 dias**; 11.1.1.

**Segunda Parcela:** Os 70% restantes da quantidade total da Ordem de Fornecimento deverão ser entregues no prazo de ATÉ 180 dias, totalizando, ao final desse período, 100% da quantidade total da Ordem de Fornecimento.

6. A **VW Truck & Bus** expressa sua profunda preocupação e considera os prazos de fornecimento inicial dos veículos apresentados como impraticáveis. Esta avaliação se baseia no fato de que os prazos estipulados se referem a veículos novos, o que implica um processo de produção, montagem e logística consideravelmente mais complexo e demorado do que o de veículos usados ou já existentes em estoque.

7. A linha de produção de veículos pesados envolve múltiplos subfornecedores e parceiros que precisam atuar de forma sincronizada com o cronograma da montadora. Nos casos de veículos com implementos, a complexidade é ainda maior, pois a produção se desenvolve em duas etapas sucessivas – fabricação de chassis e motores, seguida da instalação dos implementos –, o que naturalmente estende o prazo necessário para conclusão do produto.

8. Além dos aspectos inerentes à complexidade da linha de produção de caminhões, é fato público e notório que, em 2025, as compras governamentais se intensificaram de forma significativa. Dados extraídos do próprio portal da CODEVASF evidenciam que, em todo o ano de 2024, foram realizadas 8 licitações para aquisição de caminhões, totalizando 1.180 unidades<sup>1</sup>, uma média aproximada de 98 veículos por mês. Já em 2025, até o

---

<sup>1</sup> [https://editais2024.codevasf.gov.br/licitacoes/sede-brasilia-df/pregao\\_eletronico/editais-publicados-em-2024](https://editais2024.codevasf.gov.br/licitacoes/sede-brasilia-df/pregao_eletronico/editais-publicados-em-2024)



Caminhões  
Ônibus

MENEZES  
NIEBUHR

SOCIEDADE DE  
ADVOGADOS

presente momento, foram deflagradas 10 licitações, somando 1.201 unidades, o que corresponde a uma média mensal de 133 veículos

9. Ou seja, mesmo restando mais de três meses para o encerramento do exercício, a CODEVASF já registrou aumento de cerca de 36% em relação ao ano anterior, sendo que apenas nos meses de agosto e setembro de 2025 concentraram-se 8 editais, correspondentes a 954 caminhões<sup>2</sup> – número praticamente equivalente ao total contratado em todo o ano de 2024.

10. Esse crescimento expressivo da demanda, somado ao caráter contínuo da cadeia produtiva, impacta diretamente na capacidade de fornecimento dos fabricantes, tornando exíguos os prazos fixados no edital.

11. Nesse contexto, embora a legislação não preveja textualmente prazo para entrega do objeto em licitações públicas, o fato é que referido prazo precisa ser minimamente razoável e compatível com a realidade do mercado para todos os potenciais interessados na licitação. Até porque a imposição de prazos impraticáveis encontraria óbice nas diretrizes estabelecidas pela Lei nº 13.303/2016:

Art. 32. Nas licitações e contratos de que trata esta Lei serão observadas as seguintes diretrizes: [...] II - busca da maior vantagem competitiva para a empresa pública ou sociedade de economia mista, considerando custos e benefícios, diretos e indiretos, de natureza econômica, social ou ambiental, inclusive os relativos à manutenção, ao desfazimento de bens e resíduos, ao índice de depreciação econômica e a outros fatores de igual relevância;

12. Bem como o inciso III do artigo 22 do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da CODEVASF:

Art. 22. Definida a solução que melhor atenderá à necessidade e não sendo configurada hipótese de contratação direta, a unidade orgânica demandante elaborará termo de referência, obrigatório para qualquer objeto a ser licitado, conforme minuta-padrão, observadas, dentre outras, as seguintes diretrizes:  
III - não previsão de requisitos ou condições que venham a restringir injustificadamente a competição ou a direcionar a licitação;

---

<sup>2</sup> Editais 90021/2025, 90027/2025, 90028/2025, 90029/2025, 90030/2025, 90032/2025 e 90033/2025, conforme: [https://editais2025.codevasf.gov.br/licitacoes/sede-brasilia-df/pregao\\_eletronico/editais-publicados-em-2025](https://editais2025.codevasf.gov.br/licitacoes/sede-brasilia-df/pregao_eletronico/editais-publicados-em-2025)



Caminhões  
Ônibus

MENEZES  
NIEBUHR

SOCIEDADE DE  
ADVOGADOS

13. Objetivamente, o prazo de entrega de 30% da quantidade total da Ordem de Fornecimento (itens 11.1.1 do Anexo I – Termo de Referência), porque envolve o fornecimento de veículos novos direto da fábrica, frustra o caráter competitivo do certame pois reduz drasticamente o universo de prováveis licitantes e diminui a probabilidade de obtenção de propostas verdadeiramente vantajosas, tornando praticamente inexequível o objeto da contratação dentro das condições exigidas.

14. Isso confronta o interesse maior nas licitações, que consiste na mais abrangente participação possível de licitantes e a contratação da proposta mais vantajosa à Administração Pública.

15. Nesse cenário, seria fastidioso discorrer acerca da absoluta prevalência do interesse público nas licitações, donde se erguem os essenciais vetores que devem orientar a competição, notadamente a necessidade de tratamento isonômico e de garantia de ampla competitividade com vistas à obtenção da oferta mais vantajosa. Não há, na doutrina e jurisprudência, quem discorde da afirmação de que a licitação **“estriba-se na ideia de competição, a ser travada isonomicamente entre os que preenchem os atributos e aptidões necessários ao bom cumprimento das obrigações que se propõem assumir”**<sup>3</sup>.

16. O fato é, insista-se, que as condições estabelecidas pelo edital, dentre elas o prazo de entrega, devem ser praticáveis em condições razoáveis de fornecimento em face da realidade e atualidade do mercado. Nesse sentido, a jurisprudência do TRIBUNAL DE CONTAS da UNIÃO é uníssona ao asseverar que a não observância dessas circunstâncias viola o caráter competitivo do certame:

**Enunciado:** É irregular o estabelecimento de cláusulas que restrinjam o caráter competitivo da licitação, como a fixação de prazos exíguos para execução de serviços [...].

d. estabelecimento de cláusulas que restringiram o caráter competitivo da licitação - como a exigência de posse de maquinário específico e o estabelecimento de prazos demasiadamente exíguos para a execução de serviços -, sem a adequada fundamentação ou o suporte de estudos consistentes, em desacordo com o art. 37, XXI, da Constituição Federal, e com o art. 3º, § 1º, I, da Lei 8.666/1993.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 35. ed. São Paulo: Malheiros, 2021, p. 430.

<sup>4</sup> TCU, Acórdão nº 8117/2011, Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues, Órgão Julgador: Primeira Câmara, Julgado em 13/09/2011.



Caminhões  
Ônibus

MENEZES  
NIEBUHR

SOCIEDADE DE  
ADVOGADOS

17. Na mesma linha:

**A fixação do prazo para entrega do objeto licitado deve levar em conta a razoabilidade, sendo restritivo ao caráter competitivo do certame a exiguidade na fixação de tal prazo.**

[...]

Contudo, no caso concreto o prazo exigido para o início de operação comercial, após a assinatura do contrato, caracterizou-se como restrição ao caráter competitivo da licitação, haja vista que, como já exposto anteriormente, as unidades geradoras objeto da licitação eram, via de regra, equipamentos importados, demandando um tempo razoável para a sua internação no país, de modo a inviabilizar a participação de empresas que dependessem da aquisição de equipamentos importados [...].

**Contudo, no caso concreto o prazo exigido para o início de operação comercial, após a assinatura do contrato, caracterizou-se como restrição ao caráter competitivo da licitação, haja vista que, como já exposto anteriormente, as unidades geradoras objeto da licitação eram, via de regra, equipamentos importados, demandando um tempo razoável para a sua internação no país, de modo a inviabilizar a participação de empresas que dependessem da aquisição de equipamentos importados. [...]**

**Conforme consignado no Relatório precedente, os Srs. [omissis] e [omissis] não apresentaram justificativa razoável para a fixação do exíguo prazo de 60 (sessenta) dias após a assinatura do contrato para início da operação comercial da Etapa I (20 MW), apesar de tal prazo ser insuficiente para as providências pertinentes à importação dos equipamentos necessários à execução do contrato, conforme apontado nos autos. Essa exigência restritiva na Concorrência CC-CO-20.583/99 implicou o privilégio àquelas empresas que dispunham dos equipamentos previamente, em prejuízo à ampla competição do certame.**

Verifica-se, nos autos, que 21 (vinte e uma) empresas interessadas retiraram o edital da licitação. No entanto, apenas 3 (três) empresas participaram do certame, sendo que somente duas foram habilitadas à fase de proposta de preço. Observa-se, pois, um reduzido número de licitantes em relação ao universo de potenciais competidores, reforçando-se a convicção sobre a ocorrência de restrição à competição na Concorrência promovida pela Eletronorte.<sup>5</sup>

18. Desta forma, o prazo fixado para as entregas dos veículos deve ser reconsiderado e alterado, como meio de assegurar a ampliação da competitividade do certame. Sugere-se que seja fixado prazo de 180 (cento e oitenta) dias para o fornecimento de 30% da quantidade total da Ordem de Fornecimento (item 11.1.1 do Anexo I – Termo de Referência), porque compatíveis com a realidade e atualidade do mercado de veículos pesados.

<sup>5</sup> TCU, Acórdão 186/2010, Relator: Ministro Raimundo Carreiro, Órgão Julgador: Plenário, Julgado em: 10/02/2010.



Caminhões  
Ônibus

MENEZES  
NIEBUHR

SOCIEDADE DE  
ADVOGADOS

19. Registra-se que esta alteração não representaria qualquer prejuízo à CODEVASF, dado que o Edital não revela qualquer urgência no recebimento dos veículos – tanto é assim que visa o registro de preços, para contratação sob demanda. No entanto, prejuízo haverá se mantido o prazo impraticável, porque importará a redução da competitividade do certame, impondo sérios riscos à exequibilidade do prazo de entrega. Com o devido respeito, a manutenção dos referidos prazos exíguos resultará na imposição de cláusula desproporcional e com direta restrição à competitividade.

20. Repisa-se que as condições editalícias devem ser condizentes com a realidade do mercado, sob pena de provocar falhas na execução do contrato – o que é indesejado pela Administração. Sob outro ponto de vista, a exigência de prazos inexecutáveis poderá afastar possíveis competidores do certame e, proporcionalmente à diminuição da competitividade, haverá a elevação dos preços das propostas – o que é igualmente indesejável.

21. Diante do exposto, sugere-se a alteração da redação do item 11.1.1 do Anexo I – Termo de Referência para constar o prazo de 180 (cento e oitenta) dias para o fornecimento de 30% da quantidade total da Ordem de Fornecimento.

**(b) Necessidade de aceite de alternativas, além dos índices contábeis, para comprovação da qualificação econômico-financeira**

22. O edital do certame prescreveu, dentre outros critérios obrigatórios, a comprovação da capacidade econômico-financeira por meio da apresentação de índices financeiros superiores a 1, conforme especificado pelo item 10.5.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



Caminhões  
Ônibus

MENEZES  
NIEBUHR

SOCIEDADE DE  
ADVOGADOS

23. Contraditoriamente à previsão do edital, o item 9.3.1 do Termo de Referência prevê que a qualificação econômico-financeira será comprovada apenas por meio da comprovação de capital social mínimo,

### 9.3. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

9.3.1. As licitantes deverão apresentar, na fase de habilitação, capital social mínimo de 10% (dez por cento) do valor orçado pela Codevasf, por item que concorrer na licitação, não sendo de forma acumulativa.

24. A situação representa dois problemas. O primeiro é que há uma **contradição** explícita entre as previsões do Edital e do Termo de Referência, uma vez que a comprovação da qualificação econômico-financeira, conforme Termo de Referência, é apenas pela comprovação do capital social mínimo e a do Edital é mais restrita, prevendo critérios adicionais. O segundo, e mais grave, é que **inexiste motivação** para a adoção dos índices contábeis como critérios de qualificação econômica.

25. Muito embora a legislação permita a exigência de índices contábeis como meio de comprovação da saúde financeira dos licitantes, ponto essencial é que ela deve ser **motivada**. É exatamente o que se extrai do próprio **Anexo I – Justificativas**, tanto a exigência dos índices como a do capital social mínimo exigem fundamentação expressa:

#### **Da exigência de apresentação de capital social mínimo:**

A exigência de capital social compatível com o percentual dos itens vencidos, conforme regulamentado no Termo de Referência, tem como objetivo assegurar à Administração Pública que a empresa contratada possui condições financeiras adequadas para a execução contratual.

**Esse critério encontra respaldo na Súmula nº 275 do TCU, que trata da legalidade da exigência de índices contábeis e de capacidade financeira, desde que devidamente justificados no processo licitatório.** Além disso, o Relatório de Avaliação nº 906016 da CGU, em seu item 140, alerta para os riscos decorrentes da contratação de empresas com capital social reduzido, o que pode comprometer a execução do objeto licitado.

Cabe destacar ainda que, por força da Resolução DEX nº 687/2025, e suas alterações, em licitações voltadas à aquisição de máquinas pesadas, caminhões, caminhonetes, tratores e implementos agrícolas, a exigência de capital social mínimo, por item, torna-se obrigatória.



Caminhões  
Ônibus

MENEZES  
NIEBUHR

SOCIEDADE DE  
ADVOGADOS

26. O próprio regulamento interno de licitações e contratos da CODEVASF prevê a necessidade de se justificar a adoção de cada critério de qualificação econômico-financeira:

Art. 81. Os critérios de habilitação serão definidos de acordo com o objeto a ser contratado pela Codevasf.

[...]

§ 2º Os seguintes critérios de habilitação poderão ser exigidos, proporcionalmente ao objeto licitado, conforme definido no instrumento convocatório:

I - qualificação técnica, restrita às parcelas do objeto técnica ou economicamente relevantes, de acordo com parâmetros estabelecidos de forma expressa no instrumento convocatório, **desde que justificados** pela unidade orgânica demandante da contratação; e

27. Contudo, não há o Edital ou em seus anexos, qualquer justificativa concreta para a adoção dos índices contábeis como critério de qualificação econômico-financeira. A mera exigência desacompanhada de fundamentação técnica viola o dever de motivação dos atos administrativos e contraria o disposto no próprio Anexo I do Termo de Referência, que limita a comprovação da capacidade econômico-financeira ao capital social mínimo. Essa ausência de coerência interna evidencia a falta de pertinência lógica entre os critérios adotados e o objeto licitado.

28. O dever de motivação é pressuposto essencial de validade do ato administrativo. Conforme leciona CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO, *“A motivação integra a ‘formalização do ato’ [...]. É a exposição dos motivos, a fundamentação na qual são enunciados (a) a regra de Direito habilitante, (b) os fatos em que o agente se estribou para decidir e, muitas vezes, obrigatoriamente, (c) a enunciação da relação de pertinência lógica entre os fatos ocorridos e o ato praticado.”*<sup>6</sup>

29. No mesmo sentido, MARÇAL JUSTEN FILHO esclarece que a discricionariedade administrativa não autoriza escolhas subjetivas: a validade da decisão exige motivação satisfatória e suficiente, capaz de demonstrar a necessidade da exigência em face das peculiaridades da contratação. O autor ensina que:

Ao elaborar o ato convocatório, a Administração deverá avaliar a complexidade da futura contratação e estabelecer, como derivação, os requisitos de habilitação (e as condições de participação em sentido restrito).

<sup>6</sup> **Curso de direito administrativo.** São Paulo: Malheiros, 2015. p. 408.



Caminhões  
Ônibus

MENEZES  
NIEBUHR

SOCIEDADE DE  
ADVOGADOS

Essa margem de discricionariedade está delimitada não apenas pela Lei 14.133/2021 como também pela própria Constituição. Existe um mandamento constitucional, no já referido art. 37, inc. XXI, da CF/1988. A Constituição não admite exigências que superem ao mínimo necessário para assegurar a obtenção pela Administração de uma prestação de qualidade adequada. A configuração de uma competência discricionária não significa validar escolhas puramente subjetivas nem exclui o dever de motivação. A validade da decisão administrativa quanto aos requisitos de habilitação dependerá da existência de motivação satisfatória e suficiente.<sup>7</sup>

30. O autor encerra afirmando categoricamente que **“a ausência de motivação para escolha dos requisitos de habilitação conduz à invalidade do ato convocatório”**.<sup>8</sup>

31. A jurisprudência do TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO consolida esse entendimento. A Súmula 289 estabelece que a exigência de índices contábeis de capacidade financeira deve estar justificada no processo licitatório:

SÚMULA TCU 289: A exigência de índices contábeis de capacidade financeira, a exemplo dos de liquidez, **deve estar justificada no processo da licitação**, conter parâmetros atualizados de mercado e atender às características do objeto licitado, sendo vedado o uso de índice cuja fórmula inclua rentabilidade ou lucratividade.

32. No edital em exame não há qualquer fundamento para a adoção dos índices, restringindo-se a impor-lhes desprovido de justificativa concreta.

33. Some-se a isso a Súmula 275 do TCU, segundo a qual os critérios de qualificação econômico-financeira devem ser exigidos de forma alternativa, e não cumulativa:

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.

34. Assim, a imposição conjunta de capital social mínimo e índices contábeis carece de base legal e jurisprudencial, configurando excesso que restringe indevidamente a competitividade do certame.

---

<sup>7</sup> **Comentários à lei de licitações e contratações administrativas [livro eletrônico]**. 1. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, RL-1.18.

<sup>8</sup> *Ibid.*



Caminhões  
Ônibus

MENEZES  
NIEBUHR

SOCIEDADE DE  
ADVOGADOS

35. Dessa forma, a interpretação conjunta das Súmulas 275 e 289 conduz a duas conclusões inequívocas: (i) a exigência de índices contábeis somente é lícita quando expressamente justificada nos autos do processo e no edital; (ii) os índices não podem ser exigidos cumulativamente com capital social mínimo.

36. 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).

37. Os índices contábeis, embora pretendam refletir a saúde financeira da empresa, não oferecem uma visão completa da real qualificação do licitante, já que sua aplicação "como forma isolada de verificação da sustentabilidade de uma empresa não é uma ferramenta eficaz".<sup>9</sup>

38. O não atendimento de algum índice não deve levar automaticamente à inabilitação. É necessário permitir comprovação alternativa da capacidade econômico-financeira:

"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**

<sup>9</sup> BOSELLI, Felipe. *A utilização indiscriminada dos índices contábeis*. Disponível em: <https://boselli.com.br/a-utilizacao-indiscriminada-dos-indices-contabeis-2/>



**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>10</sup>

39. Em outras palavras, os índices contábeis, embora sirvam de guia, não devem ser tratados como critério absoluto, devendo ser complementados por outros requisitos, como patrimônio líquido mínimo ou garantias adicionais.

40. 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.**

41. 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.

42. Nesse contexto, mostra-se necessário que a CODEVASF revise o edital e o termo de referência, a fim de evitar divergências de conteúdo entre os dois documentos e efetivamente retirar a exigência dos índices contábeis, **uma vez que inexistente justificativa para a sua adoção.**

### III. REQUERIMENTOS

---

43. Diante de todo exposto e confiante na sensibilidade da CODEVASF acerca dos princípios regentes de suas licitações, requer o acolhimento da presente impugnação para que se proceda à revisão e alteração do Edital nos seguintes pontos:

---

<sup>10</sup> Revista Zênite ILC, 2011, p. 156.



Caminhões  
Ônibus

MENEZES  
NIEBUHR

SOCIEDADE DE  
ADVOGADOS

- a. Ampliação do prazo de entrega de substituição dos veículos, previstos, respectivamente, no item 11.1.1 do Anexo I – Termo de Referência, para que seja fixado prazo compatível com a realidade e atualidade do mercado de veículos pesados, sugerindo-se o estabelecimento do prazo mínimo de 180 (cento e oitenta) dias, a contar da emissão da Ordem de Fornecimento, para a entrega da primeira parcela dos veículos;
- b. A revisão do Edital para **excluir a exigência dos índices contábeis** como mecanismo de qualificação econômica e, caso se decida pela sua manutenção, seja **adotado como critério alternativo**, podendo ser substituído pela comprovação do capital social mínimo ou outros critérios.

44. Por fim, em razão do acatamento das revisões propostas, requer-se a republicação do instrumento convocatório, nos termos do parágrafo único do artigo 48 do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da Codevasf.

Pede deferimento.

São Paulo (SP), 26 de setembro de 2025.

---

**VW TRUCK & BUS**

**Vanessa Carvalho dos Santos**

Analista de Vendas ao Governo  
vendasgov@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