

RELATÓRIO Nº 148/2026/CCS - PES RIO DOCE/UAC/DIOP/AGSUS

DECISÃO DO PREGOEIRO

Recorrente: Sadif Comércio de Veículos Ltda.

Recorrida: Navesa Auto Ltda

Objeto: aquisição de 49 (quarenta e nove) veículos utilitários, tipo SUV, destinados a estruturar e fortalecer as ações da Atenção Primária à Saúde nos municípios de Minas Gerais e do Espírito Santo atingidos pelo rompimento da Barragem de Fundão, no âmbito do Programa Especial de Saúde do Rio Doce (PES RD).

RELATÓRIO

1. A Agência Brasileira de Apoio à Gestão do Sistema Único de Saúde - AgSUS é pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, qualificada como serviço social autônomo, regida por regulamento próprio de compras e contratações, aprovado pela Resolução CDA nº 23/2025, que disciplina os procedimentos de seleção de fornecedores, julgamento de propostas e interposição de recursos. Nessa condição, a AgSUS não se submete ao regime jurídico da Lei nº 14.133/2021, observando, para suas contratações, as disposições constantes de seu Regulamento de Compras e Contratações, sem prejuízo da observância dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, isonomia, contraditório e ampla defesa.

2. No âmbito do Pregão Eletrônico nº 90023/2026, destinado à aquisição de 49 (quarenta e nove) veículos utilitários tipo SUV, após a fase de julgamento das propostas e habilitação, foi declarada vencedora a empresa NAVESA AUTOS LTDA., inscrita no Cnpj nº 44.330.274/0001-14, conforme Relatório de Habilitação (0529764).

3. Inconformada com a decisão, a empresa SADIF COMÉRCIO DE VEÍCULOS LTDA., inscrita no Cnpj nº 09.348.217/0001-61, interpôs recurso administrativo (0529195), no qual, em síntese, sustenta:

- a) suposta inadequação da documentação econômico-financeira, em razão da apresentação de demonstrações contábeis de 2024;
- b) impossibilidade de suprimimento por diligência;
- c) necessidade de conferência mais aprofundada da escrituração contábil;
- d) ausência de comprovação da rede de assistência técnica; e
- e) ausência de comprovação objetiva das especificações do veículo ofertado; e
- f) insuficiência de motivação da decisão administrativa.

4. Regularmente intimada, a empresa NAVESA AUTOS LTDA, apresentou contrarrazões (0529196), sustentando, em síntese:

- a) que apresentou balanço patrimonial e demonstrações contábeis referentes ao exercício de 2024 regularmente escriturados e autenticados por meio da Escrituração Contábil Digital - ECD;
- b) que, na data da sessão pública, ainda não havia se encerrado o prazo legal para transmissão da ECD referente ao exercício de 2025, circunstância que tornava legítima a utilização das demonstrações financeiras de 2024;
- c) que eventual diligência somente poderia se destinar à confirmação de condição preexistente, não tendo havido qualquer suprimimento tardio de requisito de habilitação;
- d) que restou devidamente comprovada sua capacidade técnica mediante apresentação de atestado de fornecimento de quantitativo superior ao mínimo exigido pelo edital;
- e) que as especificações técnicas do veículo ofertado foram comprovadas mediante documentação técnica do fabricante; e
- f) que a decisão administrativa foi devidamente motivada e se encontra integralmente fundamentada nos autos.

É o relatório.

DA ADMISSIBILIDADE

5. Nos termos do Regulamento de Compras e Contratações da AgSUS e do instrumento convocatório, é cabível recurso administrativo contra decisões proferidas nas fases de julgamento e habilitação, desde que interposto por licitante legitimado, de forma fundamentada e no prazo estabelecido.

6. Verifica-se que a empresa SADIF COMÉRCIO DE VEÍCULOS LTDA., manifestou tempestivamente sua

intenção de recorrer e apresentou razões recursais fundamentadas, observando os requisitos procedimentais previstos no edital e no Regulamento de Compras e Contratações da AgSUS, razão pela qual o recurso deve ser conhecido.

DA ANÁLISE

7. Inicialmente, importa destacar que esta Comissão de Seleção agiu com em conformidade com o Regulamento de Compras e Contratações da AgSUS, atendendo ao que está previsto no instrumento convocatório, cumprindo assim, com todas as etapas do processo de seleção, inclusive, no momento da realização da sessão pública, com o devido zelo a verificação de todos os documentos da participante, que foi declarada classificada e habilitada, sendo analisados todos os documentos enviados, juntamente com as devidas consultas nos sítios oficiais.

8. Assim, em atenção ao direito de manifestações recursais, previsto no Regulamento da AgSUS, após análise dos recursos e contrarrazões, esta Comissão de Seleção, com base no Princípio da Vinculação ao Edital, da legalidade e demais princípios que regem as contratações desta entidade e com base nas informações adquiridas, se manifesta da seguinte forma:

9. **Da exigibilidade das demonstrações financeiras do exercício de 2025**

10. A Recorrente sustenta que a empresa habilitada descumpriu o item 8.5.1 do Edital ao apresentar apenas o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis referentes ao exercício de 2024, sob o argumento de que, na data da sessão pública (03/06/2026), as demonstrações financeiras do exercício de 2025 já seriam legalmente exigíveis.

11. Alega, ainda, que a AgSUS adotou indevidamente o prazo de transmissão da Escrituração Contábil Digital – ECD como critério para admitir as demonstrações de 2024, substituindo a exigência editalícia de apresentação do balanço patrimonial e das demonstrações contábeis do último exercício social.

12. Segundo a Recorrente, nos termos do art. 1.078 do Código Civil, as demonstrações financeiras relativas ao exercício de 2025 deveriam ter sido deliberadas pelos sócios até 30/04/2026, razão pela qual o último exercício social exigível, na data da sessão pública, corresponderia ao exercício de 2025, o que ensejaria a inabilitação da Recorrida.

13. Entretanto, a alegação não merece prosperar, conforme se verifica abaixo:

14. O item 8.5.1 do Edital exige a apresentação de balanço patrimonial e demonstrações contábeis aptos a comprovar a boa situação econômico-financeira da empresa, sem estabelecer regra específica quanto à antecipação da exigibilidade das demonstrações do exercício de 2025 ou à obrigatoriedade de apresentação de documentos complementares relacionados à transmissão da ECD. Assim, não se pode impor exigência não prevista no instrumento convocatório.

15. Ademais, nos termos do art. 5º da Instrução Normativa RFB nº 2.003/2021, com redação dada pela Instrução Normativa RFB nº 2.142/2023, a Escrituração Contábil Digital (ECD) deve ser transmitida ao Sistema Público de Escrituração Digital (SPED) até o último dia útil de junho do ano subsequente ao exercício social correspondente. Desse modo, considerando que a sessão pública ocorreu em 03/06/2026, ainda não havia expirado o prazo legal para transmissão da ECD referente ao exercício de 2025, razão pela qual permaneciam válidas, para fins de habilitação, as demonstrações contábeis relativas ao exercício de 2024 apresentadas pela Recorrida, inexistindo qualquer irregularidade em sua aceitação.

16. No mesmo sentido, o Conselho Federal de Contabilidade – CFC esclarece que, para as entidades sujeitas ao SPED, o fechamento das demonstrações, em regra, acompanha os prazos de apresentação da ECD.

17. Por sua vez, o art. 1.078 do Código Civil disciplina apenas o prazo para realização da assembleia ou reunião de sócios destinada à deliberação sobre as contas da administração, não constituindo, por si só, norma definidora da exigibilidade das demonstrações contábeis perante terceiros ou em procedimentos licitatórios.

18. Nesse interim, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União também reconhece a necessidade de interpretar a expressão "último exercício social, já exigível e apresentado na forma da lei" em consonância com o regime jurídico da escrituração contábil. Embora o Acórdão nº 1.999/2014 tenha considerado o prazo previsto no art. 1.078 do Código Civil, os Acórdãos nº 119/2016, 472/2016 e 2.293/2018 do Plenário do Tribunal de Contas da União - TCU passaram a admitir, para empresas sujeitas ao SPED, a observância do prazo de transmissão da ECD para aferição da exigibilidade das demonstrações contábeis, em prestígio aos princípios da razoabilidade, da isonomia, da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa.

19. No caso concreto, a Recorrida apresentou demonstrações contábeis válidas, elaboradas em conformidade com a legislação aplicável e suficientes para comprovar sua capacidade econômico-financeira. Em 03/06/2026, data da abertura da sessão pública do Pregão Eletrônico, ainda não havia expirado o prazo legal para transmissão da ECD referente ao exercício de 2025, **de modo que as demonstrações relativas ao exercício de 2024 constituíam, naquela data, o último exercício social efetivamente disponível e exigível na forma da lei.**

20. Portanto, exigir a apresentação de documento cuja obrigação legal de transmissão ainda não se aperfeiçoou equivaleria à criação de requisito de habilitação não previsto no instrumento convocatório, em afronta aos princípios da legalidade, da segurança jurídica, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

21. Dessa forma, não há fundamento para a inabilitação da Recorrida, devendo ser mantida sua habilitação, uma vez que os documentos apresentados atendem às exigências editalícias e demonstram adequadamente sua qualificação econômico-financeira.

22. **Da necessidade de conferência da regularidade da escrituração contábil apresentada**

23. A Recorrente alega que no caso de admissibilidade de utilização das demonstrações financeiras referentes

ao exercício de 2024, seria indispensável a verificação da regularidade formal da escrituração contábil utilizada para fins de habilitação. Sustenta que a qualificação econômico-financeira não se limita à mera apresentação do balanço patrimonial e das demonstrações contábeis, devendo a documentação estar apresentada e disponível na forma da lei, conforme exigido pelo item 8.5.1 do Edital.

24. Nesse sentido, requer, ainda, a conferência da regularidade da Escrituração Contábil Digital - ECD apresentada pela Recorrida, especialmente quanto à existência da ECD correspondente ao exercício utilizado para habilitação, do respectivo recibo de entrega perante a Receita Federal do Brasil, da regularidade dos Termos de Abertura e Encerramento, das assinaturas eletrônicas legalmente exigidas e da correspondência entre os dados constantes da ECD, do Balanço Patrimonial, da Demonstração do Resultado do Exercício - DRE e dos demais documentos apresentados para comprovação da qualificação econômico-financeira. Argumenta que eventuais inconsistências, divergências ou ausência de elementos indispensáveis à regularidade da escrituração poderiam comprometer a autenticidade, a integridade e a validade jurídica das demonstrações contábeis utilizadas no certame, razão pela qual entende ser necessária a realização de nova conferência pela AgSUS.

25. Entretanto, a alegação também não merece prosperar.

26. A desconstituição da habilitação econômico-financeira pressupõe a demonstração objetiva de vício material ou formal apto a comprometer a autenticidade, a integridade ou a validade jurídica da documentação apresentada, não sendo suficiente a formulação de alegações genéricas, conjecturas ou dúvidas abstratas desacompanhadas de elementos probatórios mínimos.

27. No caso concreto, a Recorrente não apontou qualquer irregularidade na transmissão da Escrituração Contábil Digital - ECD, incompatíveis com às exigências editalícias ou qualquer outro elemento objetivo capaz de infirmar a presunção de legitimidade da documentação examinada.

28. A documentação contábil apresentada pela Recorrida foi submetida à análise desta Comissão de Seleção, tendo sido considerada formalmente regular e suficiente para fins de comprovação da qualificação econômico-financeira exigida pelo Edital.

29. O procedimento recursal não se presta à instauração de diligências meramente exploratórias ou à reabertura indiscriminada da fase de habilitação com fundamento em meras suposições de irregularidade. A revisão do ato administrativo exige a indicação de fatos concretos, verificáveis e juridicamente relevantes, aptos a evidenciar eventual desconformidade documental.

30. Assim, ausente demonstração objetiva de vício na escrituração contábil apresentada, não há fundamento jurídico ou fático que justifique a realização de nova conferência da ECD ou a reforma da decisão que declarou habilitada a empresa vencedora.

31. **Da impossibilidade de convalidação da irregularidade por meio de juntada posterior de documentação essencial**

32. A Recorrente sustenta a impossibilidade de realização de diligência para suprimimento de documento essencial de habilitação, argumentando que eventual apresentação posterior das demonstrações contábeis referentes ao exercício de 2025 configuraria juntada extemporânea de documento obrigatório.

33. Todavia, a controvérsia posta nos autos não versa sobre a complementação posterior de requisito de habilitação nem sobre a constituição superveniente de condição jurídica inexistente à época da sessão pública.

34. Conforme demonstrado no item precedente, concluiu-se que as demonstrações **contábeis referentes ao exercício de 2025 ainda não eram legalmente exigíveis em 03 de junho de 2026**, razão pela qual a **documentação apresentada pela empresa NAVESA AUTOS LTDA. mostrou-se suficiente para o atendimento do item 8.5.1 do Edital.**

35. Dessa forma, inexistente documento obrigatório ausente ou requisito de habilitação não comprovado, circunstância que torna prejudicada a discussão acerca dos limites da diligência administrativa no presente caso.

36. Ainda que assim não se entendesse, o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão nº 1.211/2021-Plenário, vem prestigiando o formalismo moderado e a busca da verdade material, admitindo a apresentação de documentos destinados a comprovar condição preexistente à data da sessão pública, desde que não implique constituição posterior de requisito de habilitação ou violação aos princípios da isonomia e da competitividade.

37. Assim, não se verifica, no caso concreto, qualquer hipótese de nova diligência para comprovação de documento apresentado, os quais já foram aceitos por esta AgSUS.

38. **Da necessidade de comprovação objetiva da rede de assistência técnica exigida pelo edital**

39. A Recorrente sustenta que a empresa recorrida não comprovou na fase de habilitação possuir rede de assistência técnica autorizada, composta por concessionárias ou oficinas credenciadas aptas a realizar revisões e reparos em garantia nos Estados de Minas Gerais e Espírito Santo, destacando que tal requisito possui relação direta com a execução contratual, a manutenção da garantia dos veículos, a continuidade operacional da frota e o atendimento do interesse público, especialmente em razão da destinação dos veículos aos municípios de Alpercata/MG, Ouro Preto/MG e Colatina/ES.

40. Entretanto, a alegação também não merece prosperar.

41. O Termo de Referência previu, em seu item 23, alínea "b", a apresentação de declaração ou listagem da rede de assistência técnica autorizada nos Estados de Minas Gerais e Espírito Santo, inserindo a exigência no capítulo relativo à qualificação técnica específica. Contudo, o próprio item 23.1 estabeleceu que a contratada deverá apresentar, **no ato da assinatura do contrato**, a lista completa de sua rede de assistência técnica, contendo informações detalhadas sobre as unidades de atendimento, respectivos endereços, contatos, responsáveis técnicos e capacidade operacional.

42. Assim, a interpretação sistemática do Termo de Referência conduz ao entendimento de que, na fase de habilitação, exigiu-se a demonstração da existência de rede de assistência técnica autorizada apta ao atendimento dos Estados de Minas Gerais e Espírito Santo, ao passo que a comprovação detalhada e exaustiva da respectiva estrutura operacional foi expressamente diferida para **o momento da assinatura do contrato**.

43. Não se mostra juridicamente razoável conferir interpretação segundo a qual a ausência da listagem completa e detalhada, cuja apresentação foi expressamente postergada pelo próprio instrumento convocatório, constitua fundamento automático de inabilitação, sob pena de esvaziar a disposição constante do item 23.1 do Termo de Referência e criar exigência mais gravosa do que aquela efetivamente prevista no edital.

44. Ainda assim, cabe ressaltar que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União vem repelindo exigências ou interpretações que transformem condições de execução contratual em barreiras indevidas à habilitação, especialmente quando disso resulta restrição injustificada à competitividade e ampliação das exigências originalmente previstas no instrumento convocatório.

45. O Acórdão nº 1001/2026-TCU assentou que a exigência de relação detalhada da rede de assistência técnica autorizada, quando o edital a vincula à fase de contratação ou à execução do objeto, não pode ser utilizada como fundamento automático de inabilitação técnica, sob pena de indevida antecipação de obrigação contratual, ampliação das exigências editalícias e afronta aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da isonomia e da competitividade.

46. No caso concreto, não se verifica demonstração objetiva de que a empresa NAVESA AUTOS LTDA., tenha deixado de apresentar a declaração ou listagem exigida pelo item 23, alínea "b", tampouco de que inexistia rede de assistência técnica autorizada apta ao atendimento dos municípios beneficiários do Programa Especial de Saúde do Rio Doce - PES-RD. As alegações recursais, portanto, não se mostram suficientes para desconstituir a presunção de legitimidade dos documentos apresentados nem para infirmar a conclusão administrativa quanto ao atendimento da exigência editalícia.

47. Ad argumentandum tantum, ainda que fosse critério de desclassificação, uma simples diligência resolveria o imbróglio, conforme previsto no aclamado Acórdão nº 1.211/2021-Plenário/TCU, que admite a inclusão posterior de documentos destinados a comprovar condição preexistente à data da sessão pública, em prestígio aos princípios do formalismo moderado e a busca da verdade material.

48. Dessa forma, inexistindo prova de descumprimento das condições de habilitação efetivamente previstas no instrumento convocatório, não há fundamento jurídico ou fático apto a ensejar a reforma da decisão que declarou habilitada a empresa NAVESA AUTOS LTDA.

49. **Da necessidade de comprovação objetiva das especificações técnicas do veículo ofertado**

50. A Recorrente sustenta que a Recorrida não teria comprovado adequadamente sua capacidade técnica para execução do objeto, tampouco demonstrado, de forma objetiva, o atendimento integral das especificações técnicas do veículo ofertado.

51. Entretanto, a alegação não merece prosperar.

52. O Termo de Referência exigiu a apresentação de documentação técnica apta a permitir a verificação da aderência do veículo proposto às características mínimas estabelecidas pela AgSUS.

53. Consta dos autos que a Recorrida apresentou documentação técnica do fabricante, manuais e demais elementos informativos destinados à comprovação das características do veículo ofertado, tendo a área técnica competente concluído pelo atendimento das especificações exigidas.

54. Importa ressaltar que a desconstituição da conclusão técnica alcançada pela AgSUS exige demonstração objetiva e específica de descumprimento de requisito previsto no Termo de Referência, mediante indicação precisa da especificação supostamente não atendida e da correspondente incompatibilidade do produto ofertado.

55. A mera alegação genérica de insuficiência documental, desacompanhada da indicação de item específico do Termo de Referência supostamente descumprido ou de prova técnica apta a evidenciar a inadequação do veículo ofertado, mostra-se insuficiente para infirmar a presunção de legitimidade e veracidade dos atos administrativos praticados no curso do certame.

56. Assim, ausente demonstração objetiva de desconformidade técnica ou de insuficiência da capacidade operacional da Recorrida, não há fundamento jurídico ou fático que autorize a reforma da decisão que reconheceu o atendimento das exigências de qualificação técnica e de conformidade do objeto ofertado.

DECISÃO

57. Ante o exposto, com fundamento no Regulamento de Compras e Contratações da AgSUS, nos princípios da legalidade, da isonomia, da competitividade, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e da segurança jurídica:

58. **CONHEÇO** do recurso interposto pela empresa SADIF COMÉRCIO DE VEÍCULOS LTDA., inscrita no Cnpj nº 09.348.217/0001-61;

59. No mérito, **NEGO-LHE PROVIMENTO**, mantendo integralmente a decisão que declarou habilitada e vencedora a empresa NAVESA AUTOS LTDA., inscrita no Cnpj nº 44.330.274/0001-14., no âmbito do Pregão Eletrônico nº 90023/2026; e

60. **ENCAMINHO** os autos à Unidade Jurídica da AgSUS para conhecimento e demais providências cabíveis.



Documento assinado eletronicamente por **João Vitor Borges De Araújo, Assessor(a)**, em 18/06/2026, às 20:34, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.agenciasus.org.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0529511** e o código CRC **9B528622**.

Referência: Processo nº AGSUS.000121/2026-07

SEI nº 0529511