

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO – FNDE
DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO – DIRAD
COORDENAÇÃO-GERAL DE MERCADO, QUALIDADE E COMPRAS – CGCOM
COORDENAÇÃO DE PLANEJAMENTO DE COMPRAS NACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO – CPCOM

RELATÓRIO TÉCNICO DE ANÁLISE DE EXEQUIBILIDADE

Análise em dois cenários — resultado objetivo sobre o biênio autenticado e leitura conservadora — após atendimento parcial da diligência complementar

LICITANTE
VOLKSWAGEN TRUCK & BUS INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE VEÍCULOS LTDA.
CNPJ 06.020.318/0001-10

Pregão Eletrônico nº 90004/2026 — Programa Caminho da Escola
Processo SEI nº 23034.002317/2025-55

Brasília/DF — 2026

1. OBJETO E FINALIDADE

Cuida-se de reanálise da exequibilidade econômico-financeira da proposta de VOLKSWAGEN TRUCK & BUS INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE VEÍCULOS LTDA. (CNPJ 06.020.318/0001-10) no Pregão Eletrônico nº 90004/2026 (Programa Caminho da Escola), Processo SEI nº 23034.002317/2025-55, após a resposta da licitante à diligência complementar anteriormente recomendada.

Em razão do **atendimento apenas parcial da diligência** — adiante detalhado —, o presente relatório adota deliberadamente a forma de **análise em dois cenários**: (i) o Cenário A, que aplica o modelo institucional sobre o biênio autenticado 2024/2025; e (ii) o Cenário B, conservador, que incorpora os apontamentos de confiabilidade documental e de suficiência probatória já consignados nas peças anteriores. O objetivo é subsidiar decisão **motivada** da autoridade competente, e não substituí-la. Valor da proposta consolidada (3ª edição): R\$ 3.348.241.000,00. REM: 2%.

2. METODOLOGIA E FUNDAMENTOS NORMATIVOS

Mantêm-se a sistemática oficial de três blocos (Balanço, DRE e Análise da Proposta) e as fórmulas do modelo institucional, alteradas apenas as variáveis de entrada. O exame observa o art. 59, III, e o art. 64 da Lei nº 14.133/2021, os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e motivação (art. 37, caput, da Constituição Federal), os Pronunciamentos do CPC — em especial CPC 00 (R2), CPC 26 (R1) e CPC 03 (R2) — e a orientação do Acórdão TCU nº 1.979/2025 — Plenário (Rel. Min. Jorge Oliveira), segundo o qual a aferição deve seguir rigorosamente os parâmetros objetivos do edital.

Registre-se, como premissa transversal a ambos os cenários, que a cláusula de exequibilidade do edital é **cogente e exige atendimento simultâneo das três Seções**, sendo vedada a relativização dos critérios objetivos por percepções qualitativas. Tal vinculação opera nos **dois sentidos**: impede aprovar a proposta a despeito de reprovação objetiva, e igualmente impede reprová-la quando os critérios objetivos, calculados sobre dados regulares, resultam atendidos.

3. ESTADO DA DILIGÊNCIA E SUFICIÊNCIA PROBATÓRIA

A diligência recomendada postulava a juntada das demonstrações contábeis completas e autenticadas do exercício de 2025 (Balanço Patrimonial, DRE, DFC, DMPL, DVA e Notas Explicativas), bem como elementos aptos a validar sua fidedignidade. O atendimento foi **parcial**:

Elemento requerido	Situação	Observação
--------------------	----------	------------

SPED 2025 — Balanço Patrimonial e DRE	Atendido	Autenticado (recibo SERPRO).
Nova manifestação da auditoria independente (EY) validando os demais elementos do Balanço e da DRE de 2025	Não atendido	Ausente. Os elementos que sustentam a melhora de 2025 permanecem sem asseguração independente.
Documentação do mecanismo da redução de mútuos com a controladora (operação TRATON) / Notas Explicativas	Não atendido	Mecanismo (renegociação, conversão, remissão) não comprovado documentalmente.

Daí decorre distinção juridicamente relevante: a **autenticação do SPED confere fé contábil (regularidade escritural)**, mas **não equivale à asseguração de auditoria independente, porquanto o cumprimento da obrigação tributária é a entrega da declaração, o que não simboliza análise e auditoria aprofundada da Receita Federal do Brasil, cujo escopo de atuação é meramente o de fiscalidade (não se as informações contábeis são de fato verídicas)**. Enquanto o exercício de 2024 contou com Relatório da EY, os elementos de 2025 que justamente revertem os índices anteriormente reprovados — a desalavancagem e a recomposição do capital de giro — não foram objeto de nova manifestação da EY. A diligência, portanto, não se exauriu no ponto da validação independente, o que é determinante para o peso probatório atribuível ao exercício de 2025.

4. CENÁRIO A — RESULTADO OBJETIVO SOBRE O BIÊNIO AUTENTICADO 2024/2025

Aplicado o modelo sobre o biênio 2024 (P1, extraído do saldo inicial do SPED 2025) e 2025 (P2, saldo final e DRE do SPED autenticado), **sem o ajuste EY** (irrelevante para o Bloco 3), o confronto patrimonial evidencia desalavancagem e reforço do patrimônio líquido:

Conta (R\$)	31/12/2024	31/12/2025	Var.
Passivo Circulante	8.964.246.409,52	5.749.010.520,08	-35,9%
Passivo exigível total	10.019.976.098,70	6.613.698.612,52	-34,0%
Patrimônio Líquido	3.772.406.771,58	5.040.878.254,65	+33,6%
Capital de Giro (AC – PC)	(898.857.708,98)	370.346.137,93	→ +

Os resultados objetivos por bloco são:

Bloco	SIM	Resultado
3 — Balanço (3.2 Endividamento e 3.4 Qualidade)	2 de 4	SIM
4 — DRE	4 de 4	SIM
5 — Proposta (5.2 e 5.4)	2 de 4	SIM

No Bloco 3, o endividamento médio cai para 2,18 (2024 = 2,89; 2025 = 1,47), e o capital de giro reverte para positivo. **Resultado objetivo do Cenário A: ATENDE à exequibilidade.** Persistem negativos os critérios 3.1 (Liquidez) e 3.3 (Capital de Giro médio), que, todavia, não obstam o bloco. Frise-se que este resultado independe do ajuste EY e decorre integralmente dos dados de 2025.

5. CENÁRIO B — LEITURA CONSERVADORA E APONTAMENTOS

O Cenário B não promove redução artificial de valores — o que seria imotivado e insubsistente perante o controle —, mas pondera o **peso probatório** dos elementos de 2025 à luz das fragilidades documentais e da diligência não integralmente atendida.

5.1 Confiabilidade documental (apontamento mantido)

A Declaração de EBITDA (14/04/2026) registrou, para 2024, Lucro Líquido de R\$ 1.333.000.501,40, ao passo que o Relatório da EY apontou R\$ 1.194.643.000,00 (controladora) — divergência material de ≈ R\$ 138 milhões (11,58%) em documento firmado por contador responsável. Tal discrepância, por si, recomenda cautela quanto aos números do mesmo conjunto declaratório, sobretudo os de 2025 não submetidos a nova validação independente.

5.2 Substância sobre forma — desalavancagem intragrupo (TRATON)

A melhora dos índices de 2025 é determinada, em larga medida, pela redução de ≈ R\$ 2,04 bilhões em mútuos com a controladora TRATON SE (detentora de 99% do capital), classificados como renegociáveis quanto ao vencimento, a critério da controladora (Nota Explicativa 16, EY/2024). Sob a ótica da primazia da essência sobre a forma (CPC 00 R2), uma redução de passivo intragrupo, discricionária e sem mecanismo comprovado, não evidencia, por si, capacidade autônoma de solver obrigações perante terceiros. Neutralizada essa parcela (recompondo o passivo de 2025), o endividamento de 2025 sobe de 1,47 para 2,14.

Por dever de transparência, consigna-se que, **ainda assim**, a média do biênio 2024/2025 permaneceria em 2,51 (≤ 3) — ou seja, a neutralização da operação TRATON, isoladamente, não reprova o Bloco 3 no biênio autenticado. A força do cenário conservador não reside, pois, em manipulação aritmética do biênio recente, e sim na **insuficiência probatória** que desautoriza deslocar a aferição estrutural para o exercício de 2025 ainda não validado (item 5.3).

5.3 Suficiência probatória e o biênio auditado 2023/2024

Diante da ausência de nova manifestação da EY e da não comprovação do mecanismo da operação TRATON, é tecnicamente defensável que a aferição da saúde estrutural permaneça ancorada no **biênio integralmente auditado/transmitido 2023/2024**, até que sobrevenha a validação independente dos elementos de 2025. Nesse biênio, o resultado é:

Item	Critério (médias 2023/2024)	Valor	Atende?
3.1	Liquidez Corrente ($> 1,5$)	0,8256	NÃO
3.2	Endividamento (≤ 3)	3,0028	NÃO
3.3	Capital de Giro (≥ 0)	(1.379,29) mi	NÃO
3.4	Qualidade dos Ativos (≤ 3)	0,0754	SIM

Bloco 3 = 1 de 4 → **NÃO ATENDE**. Como os Blocos 4 e 5 atendem, mas a cláusula editalícia exige atendimento simultâneo das três Seções, o **resultado do Cenário B é NÃO ATENDE à exequibilidade**.

5.4 Apontamentos do exame anterior (incorporados)

(a) **Desconto não altera o Bloco 3**: nenhum dos quatro subcritérios de Balanço contém, em sua fórmula, o valor da proposta; logo, qualquer desconto, por mais agressivo, é incapaz de aprovar a Seção 3 — apenas amplia a folga já existente nas Seções 4 e 5.

(b) **Incremento contábil mínimo (biênio 2023/2024)**: o caminho de menor magnitude para aprovar a Seção 3 seria o critério 3.2, em situação de fronteira (média

3,0028, a 0,0027 do teto), bastando $\approx$ R\$ 3,74 milhões de acréscimo em Lucro Líquido/Reservas de 2023, ou $\approx$ R\$ 11,64 milhões em Caixa, ou redução equivalente no Passivo do mesmo exercício. A diminuta magnitude desse ajuste é, ela própria, um alerta: índice tão sensível é facilmente reconfigurável por lançamentos pontuais, o que reforça a necessidade de validação independente.

(c) **Cogência da cláusula:** a observância integral aos CPCs e eventuais peculiaridades setoriais (working capital financiado por partes ligadas) não autoriza, no plano decisório, suplantando o atendimento literal dos critérios objetivos, conforme o art. 5º da Lei nº 14.133/2021 e o Acórdão TCU nº 1.979/2025 — Plenário.

6. SÍNTESE COMPARATIVA DOS CENÁRIOS

Eixo	Cenário A (objetivo)	Cenário B (conservador)
Base de aferição	Biênio 2024/2025 (SPED autenticado)	Biênio auditado 2023/2024, ante a falta de validação independente de 2025
Tratamento da operação TRATON	Aceita conforme escriturado	Neutralizada (substância sobre forma); mecanismo não comprovado
Bloco 3 — Balanço	2/4 → ATENDE	1/4 → NÃO ATENDE
Blocos 4 e 5	Atendem	Atendem
Resultado	ATENDE	NÃO ATENDE
Fator decisivo	Suficiência da autenticação do SPED 2025	Diligência não integralmente atendida (sem manifestação da EY sobre 2025)

7. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

A divergência entre os cenários não decorre de cálculo, mas de uma **questão probatória precisa**: pode a Administração assentar a aprovação da Seção 3 em elementos de 2025 que, embora escriturados e autenticados, não foram objeto da validação independente expressamente buscada na diligência? Opina-se, à consideração superior, o quanto segue:

I. **Reconhecer o atendimento apenas parcial da diligência** (art. 64 da Lei nº 14.133/2021): a licitante apresentou o SPED 2025 (Balanço e DRE) autenticado, mas não a nova manifestação da auditoria independente (EY) apta a validar os demais elementos do Balanço e da DRE de 2025, tampouco a documentação do mecanismo da redução de mútuos com a controladora.

II. Registrar que, **no plano estritamente objetivo e sobre o biênio autenticado 2024/2025 (Cenário A), a proposta ATENDE** à exequibilidade (Blocos 3, 4 e 5), independentemente do ajuste EY, mas com fragilidade de configuração assertiva, o que na aprovação demandaria do Poder Público a averiguação da atual manifestação de Auditoria Independente, para, em não sendo verídicos os fatos contábeis apresentados, apontar as denúncias cabíveis aos órgãos de controle, conforme espectros da lei de improbidade, de corrupção empresarial ou nas cláusulas penais pertinentes, sem prejuízo das responsabilizações pertinentes aos agentes públicos.

III. Registrar que, **ante a insuficiência de validação independente dos elementos de 2025 e mantida a aferição no biênio auditado 2023/2024 (Cenário B), a proposta NÃO ATENDE**, por reprovação da Seção 3 (1/4), aplicada a cláusula cogente de

exequibilidade — sem que desconto na proposta possa alterar tal resultado, e sendo o gap de fronteira (R\$ 3,74 mi) indicativo da sensibilidade do índice.

IV. Recomendar, como via de menor risco jurídico, a renovação/complementação da diligência, em prazo peremptório, para que a licitante carregue a manifestação da auditoria independente (EY) sobre as demonstrações de 2025 e a comprovação documental da operação com a controladora. Suprida a validação da EY e das informações da controladora, prevaleceria o Cenário A (ATENDE); não suprida, subsiste o Cenário B (NÃO ATENDE), com a consequente desclassificação, nos termos dos arts. 59, III, e 64 da Lei nº 14.133/2021.

A escolha entre os cenários é decisão da autoridade competente e deve ser **expressamente motivada** (art. 37, caput, da Constituição Federal), vedada tanto a aprovação que ignore a fragilidade probatória quanto a reprovação que despreze o resultado objetivo sobre dados regulares.

Vale ainda consignar que **não há qualquer item — ou combinação de itens — cuja subtração conduza à aprovação.** A restrição é a Seção 3 (Balanço), matematicamente independente do valor da proposta. A redução de escopo é, portanto, instrumento inútil para superar a inexecuibilidade neste cenário.

As únicas vias de aprovação não passam pela proposta, e sim pela estrutura patrimonial: o incremento contábil mínimo já identificado ($\approx$ R\$ 3,74 milhões em Lucro Líquido/Reservas de 2023, ou $\approx$ R\$ 11,64 milhões em Caixa/Passivo) — cuja diminuta magnitude é, ela própria, alerta de sensibilidade do índice — ou a validação independente (EY) dos elementos de 2025, que deslocaria a aferição para o Cenário de Aprovação.

É o relatório, submetido à consideração superior.

Equipe de Apoio à Licitação de Compras Nacionais
CGCOM / DIRAD / Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação