



SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

PARECER Nº 115/2026 – NPCONT /ADVOSF

Processo Senado nº 00200.014940/2025-96

DIREITO ADMINISTRATIVO. CONSULTA. PREGÃO Nº 90011/2026. LICITANTE CLASSIFICADA. DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS. MATRIZ ESTRANGEIRA.

1. Consulta. Pregão Eletrônico nº 90011/2026. Licitante classificada em segundo. Apresentação de demonstrações contábeis da matriz estrangeira.
2. Viabilidade jurídica. Requisitos de qualificação econômico-financeira. Formalidades necessárias.
3. Pela admissibilidade. Regra editalícia permissiva. Exigência de tradução juramentada. Demonstrações contábeis em moeda estrangeira. Ausência de óbice jurídico.

I. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo encaminhado a esta Advocacia pela Coordenação de Processamento Externo de Licitações (COPEL) com questionamento acerca da admissibilidade de apresentação de documentação de qualificação econômico-financeira de matriz estrangeira por parte de empresa autorizada a funcionar no país.



SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

Os presentes autos versam acerca de licitação promovida pelo Senado Federal, por meio do Pregão Eletrônico nº 90011/2026 (doc. nº 00100.014694/2026-81), destinado à contratação de assinatura de banco de vídeos profissional para a Secretaria de Comunicação Social desta Casa.

Conforme narrado pela COPEL, a AGENCE FRANCE PRESSE (AFP) se classificou em segundo lugar na fase de lances. A empresa possui natureza jurídica de sociedade estrangeira, com filial no Brasil. Sua matriz é sediada na França.

A equipe de apoio técnico analisou o balanço patrimonial da filial brasileira (transmitido via Sped) e concluiu que a empresa **não atendeu** às exigências do edital (item 12.3.1.1).

Especificamente, a desclassificação ocorreu em razão de índices financeiros insuficientes, uma vez que os índices de Liquidez Geral e de Solvência Geral apresentados foram inferiores a 1 (um). Bem como, por ausência de documentação, ante a falta da Certidão Negativa de Falência.

A empresa contestou o ato administrativo, através de pedido de reconsideração, no qual solicitou que a Administração Pública considere a robustez financeira da matriz estrangeira em vez de analisar isoladamente a filial brasileira.

Afirma que a AFP é uma organização internacionalmente consolidada, de modo que os dados da filial podem não refletir a real saúde financeira do grupo. Dessa forma, solicitou a possibilidade de apresentar as demonstrações contábeis da matriz (devidamente traduzidas e legalizadas) para suplementar as limitações da filial.

Acerca da Certidão Negativa de Falência, a empresa informou que o documento já foi solicitado, mas depende do prazo de emissão do órgão competente, estimado em 8 (oito) dias.

Em síntese, a licitante fundamenta seu pedido nos princípios da razoabilidade e da competitividade e na busca pela proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Ainda, de acordo com o OT,



SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

Pelo item 12.9.2 do edital, a princípio seria possível admitir a apresentação das demonstrações contábeis tanto em nome da matriz quanto da filial: *"Os documentos relativos à habilitação técnica e econômico-financeira poderão ser apresentados em nome da matriz ou da filial"*.

Nessa linha, a COPEL ressaltou o disposto no artigo 1.137 do Código Civil e o parágrafo único do artigo 70 da Lei nº 14.133/2021, a seguir transcritos:

Código Civil:

Art. 1.137. A sociedade estrangeira autorizada a funcionar ficará sujeita às leis e aos tribunais brasileiros, quanto aos atos ou operações praticados no Brasil.

Lei nº 14.133/2021 (art. 70):

Parágrafo único. As empresas estrangeiras que não funcionem no País deverão apresentar documentos equivalentes, na forma de regulamento emitido pelo Poder Executivo federal

Assim, o órgão técnico visualizou duas possibilidades no tocante à habilitação de empresas estrangeiras em licitações:

1. Empresas estrangeiras que **não funcionam** no Brasil: devem comprovar o atendimento a todas as exigências de habilitação dispostas no edital, podendo apresentar, se necessário, documentos equivalentes que cumpram a mesma finalidade daqueles exigidos pelo edital;
2. Empresas estrangeiras **autorizadas** a funcionar no Brasil: devem comprovar o atendimento a todas as exigências de habilitação dispostas no edital, não podendo apresentar documentos



SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

equivalentes, com exceção da habilitação jurídica, por força do art. 1.134 do Código Civil, uma vez que deverá comprovar a autorização para funcionamento.

Em razão da aparente contradição entre o edital e essa interpretação preliminar, bem como devido à ausência de regramento claro na Lei nº 14.133/2021 ou no edital sobre o tema, para o caso concreto descrito anteriormente, a COPEL elaborou os seguintes **questionamentos**:

1. Seria juridicamente viável admitir a apresentação das demonstrações contábeis da matriz estrangeira da AGENCE FRANCE PRESSE para fins de comprovação de atendimento aos requisitos de qualificação econômico-financeira veiculados no item 12.3.1.1 do edital?
 2. Em caso positivo, quais formalidades deveriam ser observadas pela licitante? Haveria necessidade de: tradução livre ou juramentada; conversão dos valores para Reais; notas explicativas indicando as equivalências de termos contábeis?
-

Dessa forma, considerando a necessidade de esclarecimentos para conferir segurança ao procedimento licitatório, bem como a previsão contida no art. 31 do ADG nº 14/2022, os autos foram encaminhados a esta Advocacia, para conhecimento e manifestação acerca dos questionamentos apresentados pela COPEL.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, cumpre destacar que a este órgão jurídico compete a análise restrita à legalidade do processo, não lhe sendo possível adentrar o mérito



SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

administrativo, ou seja, imiscuir-se em ponderações de conveniência e oportunidade exclusivas das autoridades competentes.

Dessa maneira, não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas pela unidade jurídico-consultiva. Na eventualidade de o administrador não atender as orientações do Órgão Consultivo, deve justificar nos autos as razões que embasaram tal postura, nos termos do art. 50, VII, da Lei nº 9.784/1999.

Quanto ao diploma legal que rege a presente análise, acentue-se que a licitação foi promovida sob a égide da Lei nº 14.133/2021.

No âmbito interno do Senado Federal, incide Ato da Diretoria-Geral nº 14/2022, que regulamentou os procedimentos de licitações e contratos administrativos nesta Casa Legislativa.

Feito o recorte normativo, cabe volver ao caso sob exame.

Da admissibilidade de registros contábeis em nome da matriz

Quanto ao primeiro questionamento encaminhado a esta Advocacia, há regra clara e expressa no edital sobre a admissibilidade de registros contábeis em nome da matriz.

Como já destacado pela COPEL no documento nº 00100.036355/2026-56, o item 12.9.2. do Pregão Eletrônico nº 90011/2026 prevê o seguinte: "*Os documentos relativos à habilitação técnica e econômico-financeira poderão ser apresentados em nome da matriz ou da filial*".

É certo que o texto constitucional somente admite a exigência dos licitantes de requisitos de qualificação técnica e econômica entendidos como "indispensáveis", conforme artigo 37, inciso XXI:

Art. 37....



SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

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.

Nessa medida, pelo princípio da isonomia, o edital licitatório não pode prever condições que constituam barreiras de acesso abusivas a fornecedores internacionais.

Dessa forma, em resposta ao primeiro questionamento levantado, não restam dúvidas, é juridicamente admissível a apresentação das demonstrações contábeis da matriz estrangeira de empresa para fins de comprovação aos requisitos de qualificação econômico-financeira veiculados no item 12.3.1.1. do edital.

6
de
15

Formalidades necessárias

Por outro lado, no que tange ao segundo questionamento, há maiores considerações a serem elaboradas.

Sobre a necessidade de tradução dos documentos franceses, vale destacar o disposto no artigo 224 do Código Civil Brasileiro, *in verbis*:

Art. 224. Os documentos redigidos em língua estrangeira serão traduzidos para o português para ter efeitos legais no País.



SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

Isso porque, conforme estatui o artigo 13 da Constituição Federal, a língua portuguesa é o idioma oficial da República Federativa do Brasil. A regra é antiga entre nós, remontando ao Regulamento 737, de 25 de Novembro de 1850, que, em seu artigo 147, exigia a tradução de documentos apresentados em língua estrangeira.

Por conseguinte, os documentos produzidos no país (inclusive os instrumentos negociais) devem estar redigidos em **língua portuguesa**, garantindo fácil a compreensão por todos, além de corresponder a uma exigência decorrente de motivações atreladas à própria soberania nacional (nesse sentido: STF, HC 72391-8, Rel. Min. Celso de Mello, publ. DJ 17.03 . 1995)

Sobre a lacuna normativa, importa ressaltar a previsão constante do artigo 15 do Código de Processo Civil, que reza a aplicação subsidiária e supletiva das normas processuais civis aos processos administrativos:

Art. 15. Na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente.

De seu turno, o artigo 192 do CPC dispõe o seguinte:

Art. 192. Em todos os atos e termos do processo é obrigatório o uso da língua portuguesa.

Parágrafo único. O documento redigido em língua estrangeira somente poderá ser juntado aos autos quando acompanhado de versão para a língua portuguesa tramitada por via diplomática ou pela autoridade central, ou firmada por tradutor juramentado.

Conforme salienta a doutrina de Gustavo Tepedino,



SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

Pode-se evidentemente traduzir o documento escrito em idioma estrangeiro, aproveitando seu conteúdo. De maneira a garantir a credibilidade do conteúdo do documento, exige-se, naturalmente, que a tradução seja realizada por **tradutor juramentado**, que goza de fé pública, consoante a regra do Decreto 13.609/1943.

O tradutor, pessoa habilitada para apresentar em vernáculo documentos estrangeiros e autorizada por lei (D. 13.609/1943 e 20.256/ 1945), não se confunde com o intérprete, figura processual que auxilia o magistrado (CPC, art. 1 39) na análise de documentos redigidos em língua estrangeira, espancando dúvidas ou apresentando subsídios para melhor compreensão de seu conteúdo. (Código Civil interpretado conforme a Constituição da República - vol. 1 - 3ª ed. rev. e atual. / Gustavo Tepedino, Heloisa Helena Barboza, Maria Celina Bodin de Moraes. - Rio de Janeiro: Renovar, 2014. p. 487)

Portanto, em que pese a lacuna normativa presente na legislação licitatória a respeito do tema, o ordenamento jurídico pátrio apresenta uniformidade quanto à exigibilidade, em regra, de que a produção de efeitos de documentos estrangeiros em processos no Brasil exige **tradução juramentada**, a ser feita por tradutor.

Nesse diapasão, a própria empresa parece não ter apresentado objeção, eis que em sua mensagem eletrônica encaminhada à COPEL, já solicitou a possibilidade de admissão das demonstrações contábeis consolidadas da matriz estrangeira, devidamente traduzidas por tradutor juramentado.

Acerca da possibilidade de apresentação de documentos, a equipe responsável pela condução do PE nº 90011/2026 agiu de acordo com o entendimento do Tribunal de Contas, segundo o qual a fase de habilitação permite a apresentação posterior ou complementação de documentos, desde que comprovem condição preexistente à data da licitação, admitindo diligências para sanar



SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

esquecimentos ou erros, visando a proposta mais vantajosa, de acordo com o formalismo moderado (nessa linha, Acórdão 1.211/2021-Plenário e outros).

Por evidente, não se sabe se a licitante conseguiria obter os documentos retrocitados traduzidos por tradutor juramentado no prazo de 8 (oito) dias. Mas também é certo que o procedimento licitatório não poderia restar paralisado por prazo irrazoável a espera de tais diligências, sob pena de ocorrência dos riscos previstos no Mapa de Riscos para a não realização da contratação a bom tempo.

O que a jurisprudência do TCU exige é que seja conferida **oportunidade** ao licitante, recaindo sobre ele a responsabilidade pelo sucesso na obtenção dos documentos necessários.

Vale frisar, ainda que o Superior Tribunal de Justiça (STJ) já reconheceu, acertadamente, a possibilidade de flexibilização da exigência contida no art. 224: *"Como a ausência de tradução do instrumento de compra e venda, redigido em espanhol, contendo informações simples, não comprometeu a sua compreensão pelo juiz e pelas partes, possibilidade de interpretação teleológica, superando-se os óbices formais, das regras dos arts. 157 do CPC e 224 do CC/02"* (STJ, REsp 924.992/PR, 3ª Turma, Rel. Min. Paulo de Tarso Sanseverino, j. 19.05.2011).

Admite-se uma equivalência documental, para não se evitar a criação de barreiras a fornecedores estrangeiros no Brasil. Documentos emitidos com base no ordenamento jurídico estrangeiro precisam ser avaliados quanto à sua correspondência com os requisitos brasileiros.

Porém, alerta-se que o precedente do STJ acima citado constitui uma exceção à regra. De fato, se não houver prejuízo comprovado no caso concreto, pode-se admitir, **excepcionalmente**, a admissibilidade de documentação estrangeira para comprovação de requisito de habilitação de fornecedor. Tal decisão diz respeito ao mérito a cargo da autoridade competente.

No entanto, incumbe-nos acautelar a autoridade desta Casa, a fim de permitir que possa decidir com base em segurança jurídica. Pois, caso se decida admitir a documentação sem tradução juramentada, tal expediente poderá



SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

ocasionar questionamentos pelos demais licitantes que se sentirem prejudicados, o que prejudicaria o andamento do processo licitatório.

Pois a regra é que todos os documentos em língua estrangeira devem ser acompanhados de **tradução juramentada** e não há, no caso em análise, previsão editalícia contrária.

Noutro eito, concernente à moeda das demonstrações contábeis da empresa, vale transcrever trecho da Conferência de Minuta nº 004/2011-ADVOSF, Processo CAD nº 017.094/09-7):

"Nos contratos de direito privado, é possível estabelecer o preço em moeda estrangeira:

Direito civil e processual. Embargos do devedor à execução de título judicial. Acordo homologado em separação judicial. Embargos de declaração. Rejeição. Prequestionamento. Contratação em moeda estrangeira. Curso forçado da moeda nacional. Momento da conversão. Data do pagamento.

(...)

*- A peculiaridade do processo reside em **acordo firmado entre as partes em sede de separação judicial, no qual a moeda americana serviu apenas como paradigma para estipulação dos valores** a serem pagos pela conversão em moeda nacional.*

- Ressalte-se que não trata a discussão a respeito de estar o acordo inserido ou não nas hipóteses que excepcionam o comando do art. 1º do Dec.-Lei n.º 857/69, previstas no art. 2º e seus incisos, o que obsta a análise da questão sob a ótica das exceções legais e de sua aplicabilidade ou não ao processo.

*- Da mesma forma, salutar definir que **não se trata de indexação em moeda estrangeira, o que é rechaçado pelo art. 27 da Lei n.º***



SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

9.069/95 (Lei do Plano Real) ao atrelar a correção monetária à variação acumulada do Índice de Preços ao Consumidor - IPC.

- **Desde que expressamente previsto que o pagamento realizar-se-á por meio da respectiva conversão em moeda nacional, é válida a contratação em moeda estrangeira**, consideradas as peculiaridades do processo.

- A obediência ao curso forçado da moeda nacional implica na proibição do credor de se recusar a receber o pagamento da dívida em reais e faz surgir a conclusão de que o momento da conversão em moeda nacional é o do pagamento da dívida e não o do ajuizamento da execução.

Recurso especial não conhecido.

(STJ, Segunda Turma, REsp 647672 / SP, Relatora Ministra Nancy Andrighi, DJ 20/08/07) (grifei)

O que não é possível é que o credor seja obrigado a aceitar o pagamento em moeda diversa da nacional (Código Civil, art. 318 e Lei 10.192/01, art. 1º, parágrafo único, I). Isso porque a moeda nacional tem curso forçado. Contudo, nos contratos administrativos a disciplina é mais restritiva. O art. 5º da Lei nº 8.666/93 determina que os preços nos processos de licitação serão expressos na moeda corrente nacional, ressalvado o disposto no art. 42, que trata das licitações internacionais.

O art. 42 cria a possibilidade de o administrador aceitar preços em moeda estrangeira nas licitações internacionais. Porém, acompanha a legislação sobre a matéria (art. 2º do Decreto-Lei nº 857/69) ao determinar que o pagamento será feito em moeda nacional caso o contratado seja brasileiro. Ou seja, nos contratos administrativos e nos contratos de direito privado o pagamento só pode ser feito em moeda estrangeira se o credor for estrangeiro.



SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

Em resumo: no sistema dos contratos administrativos as regras de estipulação de pagamento são semelhantes às dos contratos de direito privado e as regras de definição de preços são mais restritivas. Isso porque a regra é que os preços sejam expressos em moeda nacional corrente. E tal restrição visa proteger os interesses da Administração. Como a indexação é, em regra, vedada (Lei nº 8.880/94, art. 6º e Lei nº 9.069/95, art. 28), a estipulação de preço em moeda estrangeira implica em um risco. E esse risco pode encarecer os contratos. Assim, o art. 5º da Lei nº 8.666/93 evita que a Administração se sujeite a esse risco.

No presente caso, a minuta apresentada estabelece que a contratada será a EXLBR, pessoa jurídica regularmente estabelecida no Brasil. Portanto, ainda que a EXLBR seja representante da Ex Libris ela deve se sujeitar às leis brasileiras. E, caso ela seja a contratada, a lei brasileira determina que o preço seja expresso em moeda corrente nacional. Ou seja, real. Para que o preço seja expresso em dólares norte-americanos a contratada deverá ser a Ex Libris. Nesse caso, haverá uma contratação direta internacional e será aplicada a permissão de estipulação de preço e pagamento em moeda estrangeira do art. 42 da Lei nº 8.666/93. Os contratos juntados nas fls. 180-203 mostram que usualmente contrata-se a Ex Libris. Portanto, é necessário que se defina se a contratada será a EXLBR ou a Ex Libris. E, caso a contratada seja a Ex Libris, deverá ser observado o disposto no §4º do art. 32 da Lei nº 8.666/93.

O que fica claro é que se a contratada for a Ex Libris, a contratação e os pagamentos poderão ser feitos em moeda estrangeira – no presente caso, em dólares."



SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

Embora o mencionado parecer refira-se à contratação direta firmada sob a regência da Lei nº 8.666/1993, aplicam-se os entendimentos expostos naquela ocasião à presente hipótese.

Isso porque o artigo 52 da Lei nº 14.133/2021 dispõe que:

“Nas licitações de âmbito internacional, o edital deverá ajustar-se às diretrizes da política monetária e do comércio exterior e atender às exigências dos órgãos competentes.”

Ademais, no presente caso, trata-se apenas da documentação de qualificação econômico-financeira de uma licitante. Não consiste em elemento que impacta o orçamento estimado para a contratação, tampouco há previsão de realização de pagamentos em moeda estrangeira.

Logo, esta Advocacia não vê óbice jurídico na apresentação das demonstrações contábeis da matriz francesa da licitante em moeda estrangeira. Porém, a Administração poderá examinar os documentos realizando a devida equalização para a moeda nacional, o que pode ser feito mediante notas explicativas que indiquem as equivalências de termos contábeis ou outro instrumento igualmente eficiente.

O que importa para o caso é que seja possível a referida análise por parte da equipe do pregoeiro responsável pela licitação em foco. Caso se entenda indispensável a apresentação das referidas demonstrações contábeis em moeda corrente, desde que essa condição seja devidamente justificada, pode-se admitir tal exigência.



SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

III. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, em resposta aos questionamentos encaminhados:

Admite-se a apresentação das demonstrações contábeis da **matriz estrangeira** da empresa para fins de comprovação aos requisitos de qualificação econômico-financeira veiculados no item 12.3.1.1. do edital, pois o item 12.9.2. do Pregão Eletrônico nº 90011/2026 assim o permite expressamente;

Em regra, exige-se que os referidos documentos sejam apresentados mediante **tradução juramentada**, salientando-se os riscos declinados ao longo deste opinativo caso se admita que a tradução seja apresentada de forma livre e

Não há óbice jurídico na apresentação das demonstrações contábeis da matriz francesa da licitante em **moeda estrangeira**. Os documentos poderão ser examinados mediante notas explicativas que indiquem as equivalências de termos contábeis ou outro instrumento igualmente eficiente.

Sem prejuízo, a equipe responsável pela condução da licitação poderá exigir, justificadamente a apresentação das referidas demonstrações contábeis em moeda corrente.

Brasília, em 10 de março de 2026.

Felipe do Amaral Monteiro Martins | OAB DF 78853
Advogado do Senado



SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

Ref. PARECER Nº 115 /2026 – NPCONT /ADVOSF

Processo Senado nº 00200.014940/2025-96

Aprovo. Junte-se ao processo em epígrafe e encaminhe-se à Coordenação de Planejamento e Controle de Contratações – COPLAC da Secretaria de Administração de Contratações – SADCON para conhecimento e adoção das providências pertinentes.

Brasília, em 10 de março de 2026.

Rafael Rodrigues da Cunha Paiva | OAB DF 35154
Advogado do Senado
Coordenador do NPCONT, em exercício

Documento assinado eletronicamente

15
de
15