



Pregão Eletrônico 90011/2026

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO DO EDITAL

(Recebida por e-mail em 29/05/2026)

I – RELATÓRIO

Trata-se de pedido de impugnação apresentada pela empresa Russell Bedford GM Auditores Independentes S/S, por meio da qual questiona os requisitos de qualificação técnica previstos no item 13.7.4 do Edital, especialmente quanto:

- a) à exigência de comprovação de experiência em instituição financeira nacional com ativo total igual ou superior a R\$ 17,5 bilhões;
- b) à limitação temporal dos atestados de capacidade técnica;
- c) à aceitação apenas de atestados emitidos após a conclusão contratual ou após decorrido, ao menos, um ano de execução do contrato.

Após a análise dos argumentos apresentados, conclui-se pelo **NÃO PROVIMENTO** da impugnação, pelos fundamentos a seguir expostos.

II – DA LEGALIDADE DA EXIGÊNCIA DE EXPERIÊNCIA EM INSTITUIÇÃO FINANCEIRA DE GRANDE PORTE

A Lei nº 13.303/2016 autoriza expressamente a exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional compatível com a complexidade e relevância do objeto contratual. O mesmo respaldo se encontra também na Lei nº 14.133/2021.

A exigência não possui caráter restritivo ou direcionador, mas objetiva assegurar que a futura contratada possua experiência efetiva em auditorias de instituições financeiras de elevada complexidade operacional, contábil, regulatória e de gestão de riscos.

Embora a FINEP não seja supervisionada pelo BACEN, é inegável que exerce atividades financeiras relevantes, administra expressivo volume de operações de crédito, recursos públicos e instrumentos financeiros complexos, possuindo ativo total superior a R\$ 35 bilhões.

Nesse contexto, a definição do parâmetro de R\$ 17,5 bilhões corresponde a aproximadamente 50% do porte patrimonial da contratante, critério amplamente reconhecido pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União como referência razoável para demonstração da capacidade operacional compatível com o objeto licitado.

Ademais, o próprio TCU por intermédio do Ofício 50362/2023-TCU/Seproc (ACÓRDÃO Nº 2039/2023 - TCU – Plenário), diz em seu item 17.8:

17.8. Dessa forma, diante das atribuições que lhe são legalmente conferidas, é possível afirmar que a Finep deve promover e assegurar a devida transparência e integridade nas demonstrações financeiras que produz, mediante avaliação feita por auditoria independente, em conformidade com o art. 7º da Lei 13.303/2016, e de forma análoga àquelas elaboradas pelas demais agências financeiras de fomento elencadas no art. 129 da LDO 2023 (Lei 14.436/2022) — CEF, BNB, BB e BASA —, e considerando que também lhe são aplicáveis normas e orientações expedidas pelo CMN e Bacen, consoante o §5º, inc. I, do mesmo artigo da LDO 2023.

Além desse posicionamento do TCU, vale ressaltar que no âmbito da Reforma Tributária (LC 214/2025), fica explícito como a Finep, novamente, se enquadra como uma instituição financeira (principalmente a partir da leitura dos artigos 182 e 183). A legislação dispõe que a determinação do regime tributário ocorre pelo critério objetivo do serviço

prestado. No caso da Finep, são os serviços financeiros.

Destaca-se, ainda, que a licitante já fez essa mesma alegação em que se questiona a natureza jurídica da Finep apresentada por um Requerimento de Medida Cautelar quando da licitação de auditoria independente em 2023. Este documento que gerou o referido Ofício do TCU, em que essa alegação foi refutada.

Observe-se que **não se exige experiência idêntica à da FINEP, mas experiência compatível com o grau de complexidade do ambiente financeiro auditado**. A exigência, portanto, observa os princípios da proporcionalidade, razoabilidade e da seleção da proposta mais vantajosa.

III – DA IMPOSSIBILIDADE DE SUBSTITUIÇÃO POR EXPERIÊNCIA EM EMPRESAS PÚBLICAS OU SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA

Não procede a alegação de que a experiência em empresas públicas federais ou sociedades de economia mista seria equivalente à experiência exigida no edital.

A complexidade da presente contratação não decorre exclusivamente da natureza jurídica da contratante, mas principalmente da natureza financeira de suas operações, da estrutura de gestão de crédito, da contabilização de instrumentos financeiros, dos controles internos, dos requisitos prudenciais e das metodologias de mensuração de riscos.

Assim, a experiência em empresas públicas que não atuem no segmento financeiro não assegura, por si só, a aptidão técnica necessária para execução satisfatória do objeto.

A Administração possui discricionariedade técnica para definir os requisitos mínimos necessários à mitigação dos riscos contratuais, desde que adequadamente motivados, como ocorreu no presente caso.

IV – DA LEGITIMIDADE DA LIMITAÇÃO TEMPORAL DOS ATESTADOS

A exigência de apresentação de atestados de capacidade técnica com datas recentes está justificada de maneira elucidativa no item 11.1.4. dos Estudos Preliminares desta licitação, disponível no site da licitação e copiado aqui:

A exigência de apresentação de atestados de capacidade técnica com datas recentes para a prestação de serviços de auditoria independente fundamenta-se na necessidade de assegurar que os profissionais e empresas contratadas estejam plenamente atualizados em relação às constantes evoluções normativas que regem a contabilidade, a auditoria e a regulação do sistema financeiro e do mercado de capitais. Nos últimos anos, o ambiente regulatório contábil brasileiro tem passado por sucessivas e relevantes atualizações, especialmente em decorrência da atuação do Comitê de Pronunciamentos Contábeis (CPC), responsável pela emissão de pronunciamentos técnicos alinhados às normas internacionais de contabilidade (IFRS). Tais atualizações têm impactado significativamente os critérios de reconhecimento, mensuração, evidenciação e divulgação das demonstrações contábeis. Paralelamente, órgãos reguladores e supervisores do sistema financeiro e do mercado de capitais, como o Banco Central do Brasil (BACEN), o Conselho Monetário Nacional (CMN) e a Comissão de Valores Mobiliários (CVM), vêm editando novas resoluções, circulares, instruções normativas e demais atos regulatórios que ampliam e sofisticam as exigências de governança, transparência, controles internos, gestão de riscos e divulgação de informações contábeis e financeiras. Esse cenário de contínua modernização regulatória exige que os profissionais de auditoria mantenham atualização técnica permanente, domínio das normas vigentes e experiência prática recente na aplicação desses dispositivos normativos em ambientes corporativos complexos. Dessa forma, a aceitação de atestados de capacidade técnica com datas antigas pode indicar que os serviços anteriormente prestados foram executados sob marcos regulatórios já superados ou significativamente modificados. Tal situação pode evidenciar defasagem técnica na experiência comprovada, especialmente no que se refere à aplicação das normas contábeis mais recentes e às exigências regulatórias atualmente vigentes. Nesse

contexto, a exigência de atestados com datas recentes constitui medida prudencial e necessária para garantir que os serviços de auditoria a serem contratados sejam executados por profissionais que possuam experiência atualizada e aderente às práticas contábeis modernas, assegurando maior confiabilidade, qualidade técnica e aderência às normas legais e regulatórias. Além disso, a adoção desse critério contribui para mitigar riscos de interpretação inadequada de normas, falhas na aplicação de procedimentos de auditoria e inconsistências na avaliação das demonstrações contábeis, fatores que poderiam comprometer a integridade, a transparência e a credibilidade das informações financeiras analisadas. Portanto, a exigência de comprovação de experiência técnica recente revela-se plenamente justificada, constituindo instrumento legítimo para assegurar a adequada qualificação técnica das empresas participantes do certame e garantir a contratação de serviços de auditoria alinhados às melhores práticas profissionais e ao atual arcabouço normativo da contabilidade e da regulação financeira.

Adicionalmente, a exigência de comprovação de experiência a partir de 31/12/2020 encontra justificativa objetiva na necessidade de demonstração de experiência recente e aderente ao atual ambiente regulatório.

Nos últimos anos ocorreram relevantes alterações normativas promovidas pelo Banco Central do Brasil, Conselho Monetário Nacional, Comissão de Valores Mobiliários, Comitê de Pronunciamentos Contábeis e normas internacionais de auditoria.

A experiência profissional obtida em períodos demasiadamente remotos pode não refletir o domínio técnico exigido para o atual cenário regulatório, tecnológico e de governança aplicável às instituições financeiras.

Dessa forma, a limitação temporal visa assegurar atualidade técnica e aderência aos normativos vigentes, guardando relação direta com a qualidade e a segurança da execução contratual.

V – DA LEGITIMIDADE DA RESTRIÇÃO RELATIVA A CONTRATOS EM EXECUÇÃO

A previsão editalícia busca conferir maior segurança à comprovação da efetiva execução dos serviços, permitindo que os atestados reflitam resultados concretos, ciclos completos de auditoria e avaliação adequada do desempenho contratual.

Ao analisar o pedido para este item, identifica-se possibilidade para acolhimento parcial.

Entende-se razoável manter um marco temporal para os atestados de contratos em execução, observado o prazo mínimo de 1 (um) ano.

Neste sentido, será publicado um aviso de retificação do edital, nos seguintes termos:

Onde se lê: "Somente serão aceitos atestados expedidos após a conclusão do contrato".

Leia-se: "Somente serão aceitos atestados expedidos após a conclusão do contrato ou se decorrido, pelo menos, um ano do início de sua execução, exceto se firmado para ser executado em prazo inferior. "

A regra adotada revela-se equilibrada, proporcional e compatível com o objetivo de aferir experiência efetivamente comprovada, sem inviabilizar a participação de licitantes.

VI – DA INEXISTÊNCIA DE RESTRIÇÃO INDEVIDA À COMPETITIVIDADE

A mera redução do universo potencial de participantes não configura, por si só, restrição indevida à competitividade.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é pacífica no sentido de que exigências técnicas são legítimas quando guardam pertinência com o objeto e visam reduzir riscos de execução contratual. O Acórdão 1257/2023 do TCU, por se tratar da vedação de "critérios subjetivos no julgamento que possam interferir na igualdade entre os licitantes" é um



paradigma que não se aplica ao caso em tela, haja vista não se verificar o uso de critérios subjetivos, tendo sido utilizados, como já demonstrados, critérios objetivos.

Vale ressaltar que o objetivo da Administração não é ampliar a competição a qualquer custo, mas selecionar empresa efetivamente capacitada para executar serviço de elevada relevância, complexidade e impacto institucional, mantendo o não cerceamento ao objeto da contratação.

No presente caso, os requisitos estabelecidos possuem nexos diretos com o objeto licitado, encontram-se motivados tecnicamente e são compatíveis com os riscos inerentes à contratação.

VII – CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se que:

- a) a exigência de experiência em instituição financeira com ativo total igual ou superior a R\$ 17,5 bilhões é proporcional, pertinente e tecnicamente justificada;
- b) a limitação temporal dos atestados possui fundamento na necessidade de comprovação de experiência recente e aderente ao atual ambiente regulatório;
- c) a disciplina relativa aos atestados oriundos de contratos em execução é razoável e, portanto, o edital será retificado para passar a contemplar os atestados de contratos em execução, observado o prazo mínimo de 1 (um) ano;
- d) não restou demonstrada qualquer afronta à Lei nº 13.303/2016, ao Regulamento de Licitações e Contratos da FINEP ou à jurisprudência do TCU.

Dessa forma, opina-se pelo CONHECIMENTO da impugnação e, no mérito, pelo seu **INACOLHIMENTO**, mantendo-se inalteradas as disposições do Edital relativas ao subitem 13.7.4, exceto no tópico a.5) que deve ser lido conforme abaixo:

- a.5) Somente serão aceitos atestados expedidos após a conclusão do contrato ou se decorrido, pelo menos, um ano do início de sua execução, exceto se firmado para ser executado em prazo inferior.

Wellington Couto de Almeida
Pregoeiro