

À COMPANHIA ESTADUAL DE ÁGUAS E ESGOTOS DO RIO DE JANEIRO - CEDAE

À GERÊNCIA DE LICITAÇÕES - GLI

À COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

Licitação NI nº 005/2026

Processo nº SEI-150001/004816/2023

**DALLA BERNARDINA & ADVOGADOS ASSOCIADOS**, sociedade de advogados inscrita no CNPJ sob nº 14.194.359/0001-51, com sede na Av. Nossa Senhora da Penha, nº 1255, 3º andar, Vitória/ES, por seu representante legal, vem, respeitosamente, com fundamento no item 1.5 do Edital, na Lei Federal nº 13.303/2016, no Regulamento Interno de Licitações e Contratos da CEDAE e nos princípios da isonomia, da competitividade, da seleção da proposta mais vantajosa e do julgamento objetivo, apresentar a presente

## **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**

em face dos itens de pontuação técnica que restringem indevidamente a competição a experiências e êxitos perante o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro e, por conexão lógica, de cláusulas de qualificação que reproduzem a mesma limitação territorial, pelas razões a seguir expostas.

### **I. TEMPESTIVIDADE E CONTEXTUALIZAÇÃO DO OBJETO.**

A presente impugnação é tempestiva, pois o Edital prevê que os interessados poderão formular impugnações em até 5 (cinco) dias úteis anteriores à abertura da sessão, cabendo à Comissão Permanente de Licitação decidir em até 3 (três) dias úteis após o recebimento. A sessão pública está designada para 12/08/2026, às 11h, de modo que a insurgência é apresentada em prazo manifestamente adequado.

O certame tem por objeto a contratação de 3 (três) escritórios de advocacia para patrocínio, sem exclusividade, nas instâncias judiciais e administrativas, envolvendo processos judiciais de natureza cível em que a CEDAE seja parte, abrangendo Varas Cíveis, Varas de Fazenda Pública, Varas Empresariais, Varas Especializadas, Justiça comum, Justiça Federal e Cortes Superiores. O próprio Edital informa acervo de 15.883 processos, dividido em três lotes, e adota o critério de julgamento de melhor combinação de técnica e preço, com peso de 70% para a técnica e 30% para o preço.



## II. SÍNTESE DO VÍCIO: PONTUAÇÃO TERRITORIAL.

O Edital não se limita a exigir que o futuro contratado tenha condições operacionais de atendimento no Rio de Janeiro. Em pontos centrais da avaliação técnica, ele atribui nota a experiências e êxitos exclusivamente vinculados ao Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, convertendo a atuação pretérita em um determinado foro estadual em vantagem classificatória.

A consequência prática é severa: os fatores II e III do resumo técnico atribuem, respectivamente, 225 pontos à experiência perante o TJ/RJ e 165 pontos ao êxito no TJ/RJ. Somados, esses critérios alcançam 390 pontos em um universo técnico de 1.000 pontos, equivalentes a 39% da nota técnica. Como a técnica representa 70% da classificação final, a restrição territorial repercute em aproximadamente 27,3% da nota final do certame. Trata-se de impacto apto a definir o resultado da licitação.

O vício é agravado pelo item 13.4.3, segundo o qual será desclassificada a proposta técnica que obtiver menos de 50 pontos no total ou zerar qualquer um dos quesitos técnicos. Assim, o critério territorial não funciona apenas como bônus: ele pode operar como mecanismo indireto de exclusão de licitantes tecnicamente qualificados, mas sem acervo prévio no TJ/RJ.

## III. ITENS ESPECIFICAMENTE IMPUGNADOS

A impugnação alcança todos os itens de pontuação que restringem a experiência ao Estado do Rio de Janeiro ou, de forma mais específica, ao Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, incluindo os dispositivos que servem de base documental para essa pontuação.

Item editalício	Conteúdo impugnado	Vício jurídico
11.2.2	Exige comprovação de atuação em matéria cível perante o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.	Transforma atuação local pretérita em critério de mérito técnico, excluindo experiências equivalentes em outros Tribunais de Justiça e na Justiça Federal.
11.2.3	Exige comprovação de êxito em recursos interpostos perante o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.	Premia êxito territorialmente localizado, embora o serviço jurídico cível seja tecnicamente aferível por êxitos equivalentes em outros tribunais.
13.2, incisos II e III	Define como critérios técnicos o número de ações patrocinadas perante o TJ/RJ e o êxito no TJ/RJ.	Insere o recorte territorial na matriz de julgamento, restringindo o universo competitivo.
13.3.2	Tabela de pontuação de experiência perante o TJ/RJ, com nota máxima de 225 pontos.	A pontuação é expressiva e pode alterar o ranking final sem demonstrar superioridade técnica intrínseca.
13.3.3	Tabela de pontuação de êxito perante o TJ/RJ, com nota máxima de 165 pontos.	O êxito local é tratado como superior ao êxito cível equivalente em outros tribunais, sem motivação técnica bastante.
13.4.1, fatores II e III	Resumo dos quesitos técnicos que consolida 390 pontos restritos ao TJ/RJ.	Materializa a distorção da nota técnica e acentua a restrição competitiva.
10.2.3.1, alínea i, por arrastamento	Exige ações patrocinadas simultaneamente em 30 municípios do Estado do Rio de Janeiro, inclusive com processos originários de comarcas do Rio de Janeiro.	Embora tratado como qualificação, reforça a mesma lógica localista e deve ser revisto para admitir comprovação equivalente ou obrigação de mobilização contratual.

#### **IV. A CONTRADIÇÃO INTERNA DO EDITAL: ESTRUTURA LOCAL PODE SER EXIGIDA NA CONTRATAÇÃO, MAS NÃO PREMIADA COMO ACERVO PRÉVIO**

O próprio Edital adota soluções menos restritivas quando realmente pretende assegurar a execução local do objeto. Ele admite, por exemplo, que advogados não inscritos na Seccional do Rio de Janeiro firmem declaração de que comprovarão registro suplementar na OAB/RJ até a assinatura do contrato. Também exige declaração de que o escritório disporá, na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, no momento da contratação, de estrutura física adequada, com espaço para fiscalização da CEDAE, linhas telefônicas, computadores, sistema de informática e meios de gestão de processos.

Essas cláusulas demonstram que eventual necessidade operacional de presença local pode ser atendida em fase posterior, sem comprometer a igualdade de participação. O que não se admite é converter experiência pretérita no TJ/RJ em pontuação classificatória de peso decisivo, como se o simples acervo local fosse sinônimo de melhor técnica.

A aptidão jurídica para conduzir ações cíveis, fazendárias, empresariais, consumeristas e regulatórias pode ser comprovada por acervos equivalentes em Tribunais de Justiça de qualquer unidade da Federação, na Justiça Federal e nos Tribunais Superiores. A limitação ao TJ/RJ reduz artificialmente a competição, especialmente em contratações de advocacia em massa, nas quais a excelência técnica está associada a gestão de volume, governança de prazos, capacidade recursal, indicadores de êxito, sistemas de acompanhamento, equipe qualificada e plano de transição, e não ao foro estadual em que o acervo foi formado.

#### **V. VIOLAÇÃO À ISONOMIA, À COMPETITIVIDADE E AO JULGAMENTO OBJETIVO**

A Lei Federal nº 13.303/2016 impõe às empresas estatais a observância dos princípios da impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, eficiência, probidade administrativa, economicidade, desenvolvimento nacional sustentável, vinculação ao instrumento convocatório, obtenção de competitividade e julgamento objetivo. Fonte: Lei Federal nº 13.303/2016, art. 31, disponível no Portal da Legislação Federal.

Os itens impugnados ofendem essa matriz normativa porque não aferem propriamente a melhor técnica, mas sim a experiência anteriormente acumulada em um tribunal específico. A exigência desconsidera que o objeto da contratação abrange atuação cível complexa, inclusive em Justiça Federal e Cortes Superiores, e que a qualidade do patrocínio jurídico não se presume a partir do território em que se localizou a demanda pretérita.

A Administração pode e deve exigir do contratado capacidade de executar o contrato no Rio de Janeiro. Mas isso se resolve por obrigação de mobilização, registro suplementar, estrutura de atendimento, equipe de prepostos e plano operacional a serem comprovados na contratação ou no início da execução. O que se impugna é a atribuição de 390 pontos técnicos a acervo e êxito exclusivamente formados perante o TJ/RJ.



## VI. PRECEDENTES OFICIAIS DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

### VI.1. Súmula TCU 272 - vedação a custos e vantagens pré-contratuais indevidas

O Tribunal de Contas da União, em sua orientação oficial, consolidou na Súmula TCU 272 que editais não devem conter exigências de habilitação nem quesitos de pontuação técnica que obriguem o licitante a suportar custos desnecessários antes da contratação.

Fonte oficial: [TCU - Licitações & Contratos, item 5.5.2, Quadro 264, Súmula TCU 272](#)

Aplicação ao caso: a mesma ratio incide sobre a bonificação por acervo local. Quando o edital atribui pontuação expressiva a quem já acumulou atuação e êxito perante o TJ/RJ, premia licitantes que, antes da contratação, já estavam posicionados no mercado local. O efeito prático é semelhante ao de uma exigência antecipada de estrutura ou presença regional: a Administração desloca para a fase competitiva uma condição que, quando necessária, deveria ser comprovada apenas no momento da execução.

### VI.2. Acórdão 362/2007 - TCU - Plenário

Acórdão 362/2007 - TCU - Plenário. Processo TC-026.011/2006-8. Natureza: Representação. Órgão: Ministério das Cidades. Sumário oficial, em síntese: representação; irregularidades no edital; procedência parcial; necessidade de alteração do instrumento convocatório; fixação de prazo; determinações; arquivamento.

No sumário, o TCU assentou duas premissas diretamente aplicáveis: fatores de pontuação técnica devem ser compatíveis com o objeto e não podem prejudicar a competitividade; e quesitos de pontuação que exijam despesas prévias desnecessárias ou frustrem a competição são vedados.

Fonte oficial: [TCU - Acórdão 362/2007 - Plenário, arquivo oficial do acórdão](#)

A decisão é relevante porque o TCU não admite que a proposta técnica seja usada para premiar condições organizacionais ou investimentos anteriores que não revelem, por si mesmos, maior qualidade na execução. A Corte determinou que os critérios de pontuação mantenham estrita correlação com a modalidade de serviço e com a aferição real da capacitação técnica, com fundamentação explícita no processo administrativo.

Aplicação ao caso: os fatores “experiência perante o TJ/RJ” e “êxito no TJ/RJ” não demonstram, de modo necessário, melhor técnica em advocacia cível de massa. A experiência em Tribunais de Justiça de outros Estados, em Justiça Federal e em Tribunais Superiores pode revelar igual ou superior aptidão jurídica, inclusive em demandas consumeristas, regulatórias, fazendárias e empresariais. A restrição ao TJ/RJ, portanto, é inadequada e incompatível com o julgamento objetivo.

### VI.3. Acórdão 1176/2021 - TCU - Plenário

Acórdão 1176/2021 - TCU - Plenário. Processo 029.646/2020-0. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer. Enunciado oficial, em síntese: é irregular exigir escritório em localidade específica sem demonstração concreta de imprescindibilidade, em razão do potencial de restringir a competição, afetar a economicidade e ferir a isonomia.

Fonte oficial: [TCU - Licitações & Contratos, item 3.2, Acórdão 1176/2021 - Plenário](#)

Aplicação ao caso: se a exigência de escritório em localidade específica já é irregular quando não demonstrada sua imprescindibilidade, com maior razão é ilegal atribuir pontuação decisiva a acervo profissional restrito ao TJ/RJ. A Administração não está apenas exigindo capacidade de atendimento; está ranqueando melhor quem já possui histórico local, o que cria preferência regional incompatível com a ampla competitividade.



#### **VI.4. Acórdão 2032/2021 - TCU - Plenário**

Acórdão 2032/2021 - TCU - Plenário. Enunciado oficial, em síntese: alteração de cláusula editalícia capaz de afetar a formulação das propostas exige republicação do edital e reabertura dos prazos, sob pena de ofensa à publicidade, à vinculação ao instrumento convocatório e à isonomia.

Fonte oficial: [TCU - Licitações & Contratos, item 3.2, Acórdão 2032/2021 - Plenário](#)

Aplicação ao caso: a retirada ou reformulação dos fatores II e III da pontuação técnica altera materialmente a formação da nota. Por isso, o acolhimento da impugnação exige republicação do edital e reabertura do prazo de apresentação das propostas.

### **VII. PRECEDENTES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.**

#### **VII.1. Acórdão nº 033393/2024-PLEN - TCE-RJ**

Acórdão nº 033393/2024-PLEN. Processo TCE-RJ nº 250.989-8/2023. Relator: Conselheiro Márcio Henrique Cruz Pacheco. Sessão de 27/05/2024. Ementa oficial, em síntese: representação em face de licitação; exame de cognição exauriente; princípios da motivação, competitividade e publicidade; procedência; determinação; anulação; arquivamento.

Fonte oficial: [TCE-RJ - Acórdão nº 033393/2024-PLEN](#)

No voto condutor, acolhido pelo Plenário, destacou-se que o caráter competitivo da licitação é incompatível com cláusulas capazes de comprometer ou restringir a competição, mencionando-se, em especial, a restrição da participação a empresas com sede no território do ente licitante como hipótese que frustra a competitividade.

Aplicação ao caso: embora o Edital da CEDAE não declare impedir a participação de escritórios de fora do Estado do Rio de Janeiro, ele produz efeito equivalente ao atribuir parcela substancial da nota técnica a atuação pretérita no TJ/RJ. A técnica de advocacia não é local por natureza. A restrição geográfica, ainda que indireta, reduz a isonomia material e favorece incumbentes ou escritórios historicamente instalados no mercado fluminense.

#### **VII.2. Acórdão nº 064435/2024-PLEN - TCE-RJ**

Acórdão nº 064435/2024-PLEN. Processo TCE-RJ nº 204.147-2/2024. Relator: Conselheiro Márcio Henrique Cruz Pacheco. Ementa oficial, em síntese: representação em face de licitação; princípios da competitividade e da legalidade; análise efetiva da restrição competitiva; procedência parcial; comunicação; determinação; expedição de ofício; arquivamento.

Fonte oficial: [TCE-RJ - Acórdão nº 064435/2024-PLEN](#)

Nesse julgado, o TCE-RJ afastou irregularidade de exigência territorial porque a comprovação de local físico ocorreria apenas após a assinatura do contrato, em prazo razoável, e porque havia justificativa operacional. O próprio voto registra que a exigência territorial como condição de participação poderia conduzir à leitura de restrição indevida.

Aplicação ao caso: o precedente é favorável à impugnação por distinção. A CEDAE já pode exigir, no momento da contratação, estrutura na Região Metropolitana do Rio de Janeiro e registro suplementar na



OAB/RJ. O que não pode é antecipar a vantagem competitiva para o julgamento técnico, conferindo 390 pontos a histórico exclusivo perante o TJ/RJ.

### **VII.3. Acórdão nº 058350/2025-PLENV - TCE-RJ**

Acórdão nº 058350/2025-PLENV. Processo TCE-RJ nº 119.695-1/2023. Ementa oficial, em síntese: representação; exigências de qualificação técnica; afronta à jurisprudência do TCU e do TCE-RJ; comprovação técnico-operacional limitada às parcelas de maior relevância e valor significativo; ausência de repercussão prática; procedência parcial; determinações.

Fonte oficial: [TCE-RJ - Acórdão nº 058350/2025-PLENV](#)

O acórdão aplica a lógica da Súmula TCE-RJ nº 13 e reforça que exigências de capacidade técnica devem ser proporcionais, justificadas e vinculadas às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto.

Aplicação ao caso: o Edital não demonstra por que somente experiência e êxito perante o TJ/RJ seriam tecnicamente indispensáveis para a contratação de serviços advocatícios cíveis da CEDAE. Ao contrário, o objeto comporta experiências equivalentes em outros tribunais e instâncias, sobretudo porque a atuação envolve matérias cíveis, administrativas, recursos e Cortes Superiores.

## **VIII. A JUSTIFICATIVA DO EDITAL NÃO SUPERA O VÍCIO**

O item 13.3.2 tenta justificar o critério de experiência perante o TJ/RJ sob o argumento de que os escritórios contratados devem conhecer normas internas do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. A justificativa, contudo, é insuficiente.

Normas internas, rotinas cartorárias, sistemas eletrônicos, procedimentos de protocolo e dinâmicas locais são aspectos de execução contratual e de adaptação operacional. Não constituem, por si, critério legítimo para ranquear tecnicamente sociedades de advogados em uma licitação nacional. A eventual curva de adaptação pode ser equacionada por plano de transição, treinamento, declaração de mobilização local, indicação de correspondentes, contratação de prepostos e obrigação de estrutura física na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, como o próprio Edital já prevê.

Além disso, a exigência ignora que profissionais de escritórios sediados em outras unidades da Federação podem deter ampla experiência em contencioso cível, ações de massa, demandas consumeristas, regulatórias, fazendárias e empresariais, inclusive perante tribunais mais congestionados e complexos que o TJ/RJ. O fator determinante é a capacidade jurídica e gerencial, não a territorialidade do acervo.

## **IX. PROPOSTA DE RETIFICAÇÃO .**

Para preservar o interesse público e a competitividade do certame, os critérios impugnados devem ser substituídos por matriz neutra e proporcional, que avalie experiência e êxito em matéria cível, fazendária, empresarial, consumerista ou regulatória perante Tribunais de Justiça de qualquer Estado, Tribunais Regionais Federais e Tribunais Superiores, sem limitação ao Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.



## **IX. PEDIDOS**

Diante do exposto, requer a Impugnante:

1. o conhecimento e o provimento integral da presente impugnação;
2. a suspensão cautelar do andamento do certame até a decisão expressa e motivada sobre os vícios apontados;
3. a exclusão ou retificação dos itens 11.2.2, 11.2.3, 13.2, incisos II e III, 13.3.2, 13.3.3 e 13.4.1, fatores II e III, para eliminar a restrição de experiência e êxito exclusivamente perante o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro;
4. por arrastamento e coerência, a revisão do item 10.2.3.1, alínea i, para que a comprovação de capacidade de deslocamento não fique limitada a ações em 30 municípios do Estado do Rio de Janeiro ou a processos originários de comarcas fluminenses, admitindo-se comprovação equivalente, compromisso de mobilização ou exigência contratual posterior;
5. a substituição dos critérios impugnados por pontuação tecnicamente neutra, fundada em experiência e êxito em demandas cíveis, fazendárias, empresariais, consumeristas ou regulatórias perante Tribunais de Justiça de qualquer unidade da Federação, Justiça Federal e Tribunais Superiores;
6. subsidiariamente, caso a Administração entenda necessária alguma salvaguarda operacional local, que ela seja deslocada exclusivamente para a fase de contratação ou início da execução, sem pontuação técnica diferenciada e sem ônus prévio indevido;
7. a republicação do Edital e a reabertura integral do prazo de apresentação das propostas, uma vez que a alteração da matriz técnica impacta diretamente a formulação das propostas e a decisão de participação dos interessados;
8. a emissão de decisão expressamente motivada, enfrentando, de modo específico, os precedentes oficiais do TCU e do TCE-RJ aqui citados, bem como a distinção entre capacidade de execução local futura e indevida bonificação por acervo pretérito local.

Termos em que,

Pede deferimento.

Vitória/ES, 10 de junho de 2026.

DALLA BERNARDINA & ADVOGADOS ASSOCIADOS

CNPJ nº 14.194.359/0001-51

Por seu representante legal

