À

COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO DA COMPANHIA ESTADUAL DE ÁGUAS E ESGOTOS – CEDAE
LICITAÇÃO PRESENCIAL Nº 005/2026 – CEDAE
licitacoes@cedae.com.br

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL
(com pedido de suspensão do certame e retificação do edital)

OBJETO: Contratação de 3 (três) escritórios de advocacia para fins de patrocínio, sem exclusividade, nas instâncias judiciais e administrativas que envolvam os processos judiciais de natureza cível em trâmite nas Varas Cíveis, Varas de Fazenda Pública, Varas Empresariais e Varas Especializadas, da Justiça comum e da Justiça Federal.

ROCHA CALDERON ADVOGADOS, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 00580.630/0001-82, registrada na OAB/SP sob o nº 2.790, com sede na Av. Paulista, 1274, Conj. 19, São Paulo/SP – CEP 01310-925, neste ato representada por MARCELO OLIVEIRA ROCHA, brasileiro, advogado, inscrito no CPF/MF sob o nº 066.595.708-45, no RG sob nº 17.324.173 e na OAB/SP sob nº 113.887, com fundamento na Lei nº 13.303/2016, na Lei nº 14.133/2021 (aplicação subsidiária/boas práticas conforme o próprio Edital) e nas disposições do instrumento convocatório, vem, com o devido respeito, apresentar a presente **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** em face de cláusulas e critérios que, na prática, instituem discriminação geográfica, privilegiam escritórios sediados/atuantes no Estado do Rio de Janeiro e restringem indevidamente a competitividade, notadamente por criarem barreira objetiva exigida para classificação, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos.

1. SÍNTESE DOS FATOS

A CEDAE lançou a Licitação nº 005/2026, do tipo melhor combinação de técnica e preço, nos percentuais de 70% (técnica) e 30% (preço), com regime de execução por preço unitário e modo de disputa fechado, cujo objeto é a contratação de 3 (três) escritórios de advocacia para patrocínio, sem exclusividade, de causas cíveis em que a CEDAE seja parte, perante Varas Cíveis, Varas de Fazenda Pública, Varas Empresariais e Varas Especializadas, da Justiça Comum e da Justiça Federal, inclusive nas Cortes Superiores (Edital, Preâmbulo e item 2.1).

Embora o objeto possua alcance nacional, o Edital concentra parte relevante da habilitação técnica e da pontuação da proposta técnica em experiência prévia exclusivamente vinculada ao Estado do Rio de Janeiro. A restrição incide sobre dois pontos centrais:

(i) no item 10.2.3.1, "i", exige-se, como condição de habilitação, a comprovação de capacidade de deslocamento por meio de ações patrocinadas em sede de Varas Cíveis ou Fazendárias, simultaneamente, em no mínimo 30 (trinta) municípios do Estado do Rio de Janeiro, sendo a comprovação restrita, no subitem "2", à apresentação de cópias de petições de recursos de Apelação, contrarrazões, Agravos de Instrumento, Recurso Especial ou Recurso Extraordinário relativos, exclusivamente, a processos originários de comarcas do Rio de Janeiro;

(ii) nos itens 11.2.2 e 11.2.3 da Proposta Técnica, a pontuação relativa à "Experiência perante o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro" e ao "Êxito perante o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro" exige, para atribuição de pontos, comprovação de atuação e de êxito especificamente perante o TJ/RJ, sendo tais fatores responsáveis, isoladamente, por 225 e 165 pontos, respectivamente, do total de 1.000 pontos que compõem a Nota Técnica ou seja, por 39% (trinta e nove por cento) da pontuação técnica máxima possível.

Tais critérios, ao vincularem parte expressiva da habilitação e da pontuação técnica à atuação pregressa e específica no território fluminense, privilegiam os escritórios já estabelecidos ou historicamente atuantes no Rio de Janeiro,

em detrimento de escritórios de reconhecida experiência nacional em matéria cível, fazendária e empresarial, ainda que estes últimos disponham de plena capacidade técnica e operacional para a execução do objeto licitado.

2. DA TEMPESTIDADE

O próprio Edital estabelece, em seu item 1.5, que os interessados poderão formular impugnações em até 5 (cinco) dias úteis anteriores à abertura da sessão pública, marcada para o dia 12/08/2026 (Edital, itens 1.1 e 3.1), de modo que o termo final para apresentação de impugnações recai no dia 05/08/2026.

Assim, protocolada a presente impugnação dentro desse prazo, é ela manifestamente tempestiva, devendo ser conhecida e decidida motivadamente pela Comissão Permanente de Licitação, nos termos do item 1.6 do Edital, que fixa o prazo de até 3 (três) dias úteis para deliberação sobre a impugnação, com posterior divulgação da decisão no sítio eletrônico da CEDAE (item 1.6.1).

3. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

3.1 Da vedação à discriminação geográfica e ao privilégio territorial, incompatíveis com a isonomia e a competitividade

É ilegal a criação, em edital, de barreiras diretas ou indiretas que favoreçam licitantes sediados ou já atuantes em determinada unidade da federação, sem justificativa técnica estrita e indispensável à execução do objeto. A Constituição Federal impõe à Administração a observância dos princípios da isonomia, impessoalidade, moralidade e eficiência (art. 37, caput), bem como o dever de licitar com igualdade de condições e de selecionar objetivamente a proposta mais vantajosa (art. 37, XXI).

A Lei nº 13.303/2016 condiciona a contratação à observância de princípios e à adoção de regras **que vedem direcionamento, assegurando competitividade e julgamento objetivo**, com definição de exigências necessárias e proporcionais ao objeto.

A Lei nº 14.133/2021 (subsidiária) reforça a lógica de que exigências de habilitação e critérios de julgamento devem ser **pertinentes**, **justificados** e **não restritivos** ao caráter competitivo, vedando preferências regionais indevidas e exigências que reduzam a competição sem ganho real para a Administração.

No caso concreto, ao condicionar a habilitação técnica à comprovação de deslocamento simultâneo em, no mínimo, 30 (trinta) municípios exclusivamente do Estado do Rio de Janeiro (item 10.2.3.1, "i"), e ao restringir a respectiva comprovação a peças processuais oriundas unicamente de comarcas no Rio de Janeiro (item 10.2.3.1, "i", subitem "2"), o Edital:

- induz a habilitação de quem já opera de forma pulverizada no território do Rio de Janeiro;
- inviabiliza, na prática, a habilitação de escritórios de atuação nacional, ainda que estes comprovem capacidade de deslocamento equivalente ou superior em outras unidades da federação;
- institui requisito territorial travestido de critério técnico de capacidade operacional;
- gera assimetria competitiva incompatível com a isonomia.

Em síntese, a exigência não seleciona capacidade técnica adequada ao objeto, mas premia atuação pretérita em território específico. Ausente justificativa técnica concreta que demonstre a indispensabilidade da restrição, o critério configura barreira geográfica indevida, viola a isonomia e a competitividade e impõe a retificação do Edital

3.2 Da insuficiência da justificativa apresentada pelo próprio Edital (item 13.3.2, Observação 1)

O Edital consigna, na Observação 1 do item 13.3.2, que o critério de pontuação vinculado à experiência perante o TJ/RJ "não se revela discriminatório com relação a eventual licitante que não esteja sediado no Estado do Rio de Janeiro, eis que o edital permitirá a participação de escritórios de advocacia inscritos em qualquer seção da Ordem dos Advogados do Brasil", justificando o critério pela "necessidade de conhecimento, por parte dos escritórios a serem contratados, acerca das normas internas do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro".

Ocorre que a mera admissão formal de escritórios inscritos em qualquer seccional da OAB não afasta o vício substancial ora impugnado, uma vez que a discriminação não decorre da seccional de inscrição dos advogados, mas da exigência de comprovação de volume de atuação e de êxito especificamente perante o TJ/RJ, fator que, por definição, somente pode ser atendido por quem já litigou, de forma recorrente, perante aquele Tribunal. Permitir a inscrição em qualquer seccional, mas exigir prova de atuação e êxito exclusivamente no TJ/RJ para a obtenção de 39% da pontuação técnica máxima, é o mesmo que admitir formalmente a participação de todos, mas reservar, na prática, a pontuação técnica decisiva a quem já está estabelecido ou historicamente atua no Rio de Janeiro.

Ademais, o suposto conhecimento das normas internas do TJ/RJ não constitui atributo insuscetível de comprovação por outros meios menos restritivos, tampouco justifica que a ausência de histórico específico perante aquele Tribunal opere como fator de exclusão ou de esvaziamento da pontuação técnica de escritórios com comprovada experiência em varas cíveis e fazendárias de outras unidades da federação, em tudo equivalentes, em complexidade e natureza, às demandas objeto desta licitação.

3.3 Da desproporcionalidade dos critérios de habilitação técnica vinculados exclusivamente ao Rio de Janeiro (item 10.2.3.1, "i")

O item 10.2.3.1, "i", do Edital exige, como condição de habilitação técnica, a comprovação de capacidade de deslocamento por meio de ações patrocinadas, simultaneamente, em, no mínimo, 30 (trinta) municípios do Estado do Rio de Janeiro.

Tal exigência é desproporcional e carece de necessidade estrita, por três razões. A capacidade de deslocamento e de atuação capilarizada é atributo estrutural e operacional do escritório licitante, aferível por meio de sua rede de correspondentes, prepostos e infraestrutura, e não exclusivamente pelo histórico pregresso de atuação em comarcas específicas de um único Estado.

Assim, o próprio Edital já prevê, em seus itens 2.1.2 e 2.2.1, o envio de preposto para audiências ocorridas fora do Município do Rio de Janeiro e mesmo fora do Estado, com apuração de custos e remuneração próprios, o que demonstra que a Administração já dispõe de mecanismo contratual apto a assegurar o atendimento presencial necessário, tornando desnecessário exigir, como condição de habilitação, histórico prévio de atuação simultânea em 30 municípios.

Ademais, o objeto da licitação não se restringe à Justiça Estadual do Rio de Janeiro, abrangendo também a Justiça Federal e as Cortes Superiores, de modo que a exigência de comprovação de mobilidade restrita a comarcas do Rio de Janeiro não guarda pertinência lógica com a integralidade do objeto licitado.

Ao vedar expressamente, no subitem "2" do item 10.2.3.1, "i", a utilização de peças processuais relativas a comarcas de outros Estados, o Edital exclui, de antemão e sem qualquer **avaliação de equivalência técnica**, a comprovação de mobilidade geográfica de escritórios de atuação nacional que, embora demonstrem capacidade de deslocamento simultâneo em dezenas de municípios de outras unidades da federação, não reúnem, tão somente por não terem atuado previamente no Rio de Janeiro, os elementos documentais exigidos para habilitação.

A exigência deixa de aferir capacidade operacional e passa a selecionar licitantes em razão de sua atuação pretérita em determinada unidade federativa, convertendo-se, portanto, em requisito territorial de caráter **eliminatório.**

3.4 Da restrição territorial nos critérios de pontuação técnica (itens 11.2.2 e 11.2.3)

Os itens 11.2.2 ("Experiência perante o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro") e 11.2.3 ("Êxito perante o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro") condicionam a pontuação da Proposta Técnica à comprovação de atuação profissional e de êxito, integral ou parcial, obtidos especificamente perante o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, mediante apresentação de peças processuais e listagens individualizadas por advogado, com expressa vedação à utilização de peças com timbre de outros escritórios e de processos tramitados em juizados especiais.

Consoante a tabela de pontuação do item 13.3.2, o Quesito 2 (Experiência perante o TJ/RJ) tem peso 15 e nota máxima de 225 pontos, ao passo que o Quesito 3 (Êxito perante o TJ/RJ), conforme item 13.3.3, tem peso 11 e nota máxima de 165 pontos. Some-se a isso que o item 13.4.3 estabelece que o licitante que obtiver menos de 50 (cinquenta) pontos no total, ou zerar qualquer um dos quesitos técnicos, terá sua proposta técnica desclassificada, de modo que a ausência de pontuação em qualquer dos fatores vinculados ao Rio de Janeiro pode, isoladamente, acarretar a própria desclassificação técnica do licitante, independentemente de sua excelência em outros quesitos.

Trata-se, portanto, de critério que, embora nominalmente técnico, produz efeito prático idêntico ao de uma exigência de habilitação territorial, reduz artificialmente o universo de competidores aptos a pontuar nos Quesitos 2 e 3, com potencial de direcionamento do certame a escritórios já estabelecidos no Rio de Janeiro, em prejuízo da finalidade declarada da licitação, que é selecionar a melhor combinação de técnica e preço dentre um mercado nacional de serviços advocatícios especializados em contencioso cível e fazendário.

3.5 Da quantificação do peso territorial na Nota Técnica: 390 de 1.000 pontos vinculados à atuação específica no Rio de Janeiro.

A soma dos Quesitos 2 e 3, exclusivamente vinculados à experiência e à êxitos perante o TJ/RJ, totaliza 390 (trezentos e noventa) pontos de um total de 1.000 (mil) pontos que compõem a Nota Técnica máxima (Edital, item 13.4.1), o que representa 39% (trinta e nove por cento) da pontuação técnica do certame, isto é, mais de um terço da nota técnica dependendo diretamente de histórico específico de atuação perante um único Tribunal estadual.

Some-se a isso **a barreira eliminatória** prevista no item 10.2.3.1, "i", que já impede, na fase de habilitação, a participação de escritórios sem comprovação de deslocamento em 30 municípios do Rio de Janeiro. Tem-se, assim, uma dupla restrição territorial: uma eliminatória, na habilitação, e outra que compromete quase 40% (quarenta por cento) da pontuação técnica máxima, na fase de julgamento da Proposta Técnica.

A combinação de ambas as exigências torna extremamente improvável, senão matematicamente inviável, que um escritório de reconhecida atuação nacional, sem histórico específico no Rio de Janeiro, seja habilitado e obtenha nota técnica competitiva, ainda que disponha de qualificação técnica e estrutura equivalentes ou superiores às dos concorrentes locais.

Diante disso, requer-se que a CEDAE, ao decidir a presente impugnação, explicite os fundamentos técnicos que justificam a atribuição de quase 40% da pontuação técnica e de exigência eliminatória de habilitação a critérios de atuação exclusivamente no estado do Rio de Janeiro, e que demonstre, de forma transparente, a possibilidade de um escritório de atuação nacional, sem histórico prévio no Rio de Janeiro, atingir habilitação e pontuação técnica competitivas. **Não sendo isso demonstrado, resta configurada a restrição indevida à competitividade, impondo-se a retificação do instrumento convocatório**.

3.6 Afronta aos princípios licitatórios: isonomia, impessoalidade, competitividade, julgamento objetivo e vinculação ao instrumento convocatório

O edital, ao permitir que elemento territorial influencie pontuação, afronta:

- **Isonomia/impessoalidade**: favorece um grupo definido por localização e atuação específica no Estado do Rio de Janeiro e não **por mérito técnico mensurável;**
- **Competitividade**: restringe o universo de licitantes potenciais e tende a reduzir a disputa qualificada;
- **Julgamento objetivo**: desloca a decisão para critério de conveniência geográfica, abrindo espaço para subjetivismo e direcionamento;
- **Seleção da proposta mais vantajosa (melhor técnica e preço)**: reduz a probabilidade de se contratar, de fato, o melhor corpo técnico disponível no mercado.

Ainda que o Edital adote "técnica e preço", ele continua vinculado à necessidade de **critérios objetivos, pertinentes e não discriminatórios**. Melhor técnica não autoriza "restrição por localidade".

3.7 Da jurisprudência do Tribunal de Contas da União sobre a vedação a exigências de atuação ou instalação local prévia

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) é reiterada no sentido de censurar cláusulas editalícias que exijam ou privilegiem licitantes com histórico de atuação em determinada localidade como condição de participação, habilitação ou vantagem competitiva, por violação à isonomia e restrição à competitividade, admitindo-se, quando muito, exigências relacionadas à execução contratual, após a contratação, desde que razoáveis e devidamente motivadas.

O racional decisório do Tribunal é estável: exigências de presença ou atuação local prévia tendem a configurar barreira

de entrada e direcionamento, sendo ilegais se não estritamente necessárias, adequadamente motivadas e proporcionais, o que não se evidencia na redação editalícia.

A mesma lógica é aplicada pela jurisprudência dos tribunais superiores ao analisar restrições desarrazoadas em certames: o critério territorial, quando não imprescindível e quando existentes meios alternativos menos gravosos, viola os princípios licitatório e contamina o procedimento.

Observação de boa-fé processual: *caso o CEDAE entenda que a experiência prévia no Rio de Janeiro não seja requisito eliminatório, mas apenas elemento descritivo, ainda assim subsiste o vício: em certame que não se pode zerar em nenhum quesito sob pena da desclassificação e pesos por quesitos, tal elemento* ***opera na prática*** *como vantagem seletiva e pode impedir licitantes de fora de atingir a pontuação mínima, o que configura restrição indevida.*

4. DEMONSTRAÇÃO DO PREJUÍZO À COMPETITIVIDADE E À LEGALIDADE

O prejuízo decorrente da manutenção dos critérios ora impugnados é concreto e mensurável: (i) reduz o universo competitivo, ao condicionar a habilitação técnica à comprovação de deslocamento restrita a 30 municípios do Rio de Janeiro; (ii) limita a pontuação técnica de escritórios de atuação nacional ao concentrar 39% da Nota Técnica em fatores exclusivamente vinculados ao Rio de Janeiro; e (iii) desestimula a participação de escritórios de referência nacional em contencioso, reduzindo a chance de a CEDAE obter, de fato, a melhor técnica disponível no mercado;

A manutenção de tais critérios compromete a própria finalidade declarada da licitação, que é selecionar a **melhor combinação de técnica e preço, e não a melhor localização ou o maior histórico de atuação em um único estado**.

Ainda que a CEDAE sustente haver necessidade de atuação presencial ágil perante o TJ/RJ, tal circunstância não legitima que se privilegie, na habilitação e na pontuação técnica, quem já está previamente estabelecido ou atuante no estado.

A autonomia regulamentar da CEDAE na modelagem do Edital, ademais, não autoriza a violação de princípios e normas legais de regência. A discricionariedade na definição de critérios de habilitação e de julgamento encontra limite na legalidade, na isonomia e na competitividade; quando esses limites são ultrapassados, o vício é de invalidade, sujeito a correção pela própria Comissão de Licitação, na via da impugnação administrativa, sem prejuízo do controle externo posterior.

5. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer-se o conhecimento e o provimento da presente impugnação para:

a) declarar a **ilegalidade** e **restritiva** previsão editalícia do critério de habilitação técnica previsto no item 10.2.3.1, "i", que exige comprovação de capacidade de deslocamento simultâneo em, no mínimo**, 30 (trinta) municípios exclusivamente do Estado do Rio de Janeiro**, por configurar **discriminação geográfica** e restrição indevida à competitividade;

b) Retificar os itens 11.2.2 e 11.2.3 do Edital, de modo a admitir, para fins de pontuação técnica, a comprovação de experiência e de êxito perante Tribunais de Justiça de quaisquer unidades da federação, e não exclusivamente perante o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.

c) Alternativamente, caso a CEDAE entenda estritamente necessária a experiência específica perante o TJ/RJ para fins de eficiência na execução contratual, que tal exigência seja tratada exclusivamente como obrigação de execução do contrato, a ser cumprida após a contratação, sem efeito eliminatório na habilitação nem repercussão na pontuação técnica e na classificação final dos licitantes;

d) A **republicação** do instrumento convocatório, com **reabertura dos prazos** para apresentação de propostas, nos termos das boas práticas da Lei nº 14.133/2021 e em respeito á **isonomia**, caso a alteração impacte a formulação das Propostas Técnicas.

e) Que a decisão seja **motivada** e divulgada pelos meios previstos no Edital (itens 1.6.1 e 1.4.1), com indicação expressa dos fundamentos técnico-jurídicos adotados.

A manutenção dos critérios ora impugnados, que vinculam a habilitação técnica e parcela expressiva da pontuação da Proposta Técnica à atuação prévia e específica no Estado do Rio de Janeiro, **contamina a competitividade do certame, vulnera a isonomia entre os licitantes** e desvia o julgamento do eixo constitucional e legal da licitação, que é selecionar a melhor combinação de técnica e preço, e não a melhor inserção geográfica.

Em certame cuja pontuação técnica corresponde a 70% da nota final, e no qual 39% da Nota Técnica e uma exigência eliminatória de classificação estão vinculados a um único Estado da Federação, o vício territorial opera como fator de exclusão indireta, gerando risco real de direcionamento e de nulidade do procedimento, com prejuízo institucional à CEDAE e ao interesse público na contratação da proposta mais vantajosa.

Por essas razões, a correção imediata do Edital, nos termos ora requeridos, é medida **de legalidade, prudência e boa governança**, preservando

a integridade do certame, o julgamento objetivo e a efetiva seleção das propostas tecnicamente mais qualificadas.

Termos em que,
Pede deferimento.

São Paulo/SP, 31 de julho de 2026.

MARCELO OLIVEIRA ROCHA:06659570845

Assinado de forma digital por MARCELO OLIVEIRA ROCHA:06659570845
Dados: 2026.07.31 13:29:53 -03'00'

_____

Rocha Calderon Advogados
CNPJ 00.580.630.0001/82
Marcelo Oliveira Rocha
Sócio Administrador – Representante Legal
RG 17.324.173/SSP/SP – CPF 066.595.708-45