

PROCESSO: TCE/RJ Nº 105.817-7/26
ORIGEM: CEDAE – COMPANHIA ESTADUAL DE ÁGUAS E ESGOTOS
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO
INTERESSADO: MARTINEZ & MARTINEZ ADVOGADOS ASSOCIADOS

DECISÃO MONOCRÁTICA

Artigo 249, III do Regimento Interno

Versam os autos sobre **Representação, com pedido de medida cautelar**, formulada por sociedade de advogados, em face de supostas irregularidades no instrumento convocatório da Licitação nº 005/2026 (tipo técnica e preço), cujo objeto é a contratação de escritórios de advocacia para a gestão de aproximadamente 15.883 processos judiciais da Companhia.

O certame estava agendado para o dia 12/08/2026, entretanto, em consulta ao sítio eletrônico do Jurisdicionado, foi possível identificar a publicação¹ de aviso de suspensão *sine die* do procedimento licitatório.

Em síntese, na presente demanda a Representante sustenta a existência de cláusulas editalícias restritivas à competitividade e desprovidas de fundamentação técnica suficiente, apontando as seguintes supostas irregularidades:

1. Itens 10.2.3.3, 11.2.3 a 11.2.5 e 13.3.3 a 13.3.5 - exigência de comprovação de êxito processual como requisito de habilitação e de pontuação técnica, transformando resultado jurisdicional em critério de qualificação técnica, em afronta direta ao art. 58, II, da Lei nº 13.303/2016 e à Súmula 263 do TCU, bem como aos Acórdãos 1567/2018, 301/2017 e 1169/2022, todos do Plenário do TCU;

2. Itens 11.2.2 e 13.3.2 - atribuição de pontuação exclusiva à experiência e ao êxito obtidos perante o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, criando favorecimento geográfico indireto;

¹ D.O.E.R.J. de 10/08/2026

3. Itens 10.2.3.1 e 11.2.2 a 11.2.5 - desconsideração da experiência técnico-profissional adquirida pelos advogados integrantes da sociedade em outros escritórios, em desacordo com Súmula deste TCE-RJ (sessão de 09/11/2022, Rel. Conselheira Marianna Montebello Willeman), o Acórdão 3.144/2021-TCU e a Súmula 272/TCU.

4. Item 13.4.3 - previsão de desclassificação automática do licitante que obtenha nota zero em quesito técnico considerado acessório;

5. Itens 11.2.7 e 13.3.7 - adoção de critérios de pontuação relacionados à titulação acadêmica, tais como publicação de livros, exercício do magistério, mestrado e doutorado, reputados desproporcionais em relação ao objeto da contratação, em afronta ao art. 58, II, da Lei nº 13.303/2016, à Súmula 263/TCU e ao Acórdão 1169/2022-TCU;

6. Item 10.2.3.1, “f” - exigência de estrutura física previamente instalada na Região Metropolitana do Estado do Rio de Janeiro como requisito de habilitação, contrariando a Súmula 272/TCU, que veda exigências de instalações como condição de habilitação, admitindo-as apenas para o momento da contratação;

7. Item 10.2.3.1, “b” e “d” - exigência de equipe mínima composta por 10 advogados e 4 auxiliares, desacompanhada de estudo técnico que demonstre a necessidade do quantitativo, violando a Súmula 272/TCU e o Acórdão 3.014/2015-TCU, podendo ser substituída por declaração de compromisso de disponibilização da equipe na execução;

8. Item 10.2.3.1, “g.1” - exigência de atestado de capacidade técnico-operacional correspondente a 50% do lote licitado, sem admissão do somatório de atestados, contrariando a Súmula 263/TCU e o Acórdão 301/2017-TCU, sendo o somatório de atestados expressamente admitido pelo Acórdão 1153/2024-TCU;

9. Item 10.2.3.1, “i” - exigência de comprovação de atuação pretérita simultânea em, no mínimo, 30 municípios do Estado do Rio de Janeiro, bem como vedação da utilização de processos dos Juizados Especiais para essa finalidade. Segundo sustenta, a exigência estabelece reserva indireta de mercado, em afronta à Súmula 263/TCU, ao Acórdão 1567/2018-TCU e à ADI 3735/MS;

10. Itens 2.1.1 e 2.1.4 - previsão de distribuição do acervo processual segundo critérios de "melhor conveniência", sem parâmetros objetivos previamente definidos, em afronta ao art. 31 da Lei nº 13.303/2016 e ao Acórdão 1169/2022-TCU-Plenário;

11. Itens 6.5, "i", e 10.2.1, "c" e "d" - imposição de vedações excessivamente amplas ao patrocínio de causas envolvendo a CEDAE e outras concessionárias de saneamento. Afirma que a restrição atinge o livre exercício profissional (art. 5º, XIII, da CF, e Estatuto da OAB) e ofende a proporcionalidade; e

12. Item 2.5 - ausência de fundamentação jurídica para a repartição dos honorários sucumbenciais entre os escritórios contratados e a ADVCEDAE. Destaca que a titularidade e a destinação dos honorários sucumbenciais constituem matéria juridicamente controvertida, à luz do art. 23 da Lei nº 8.906/1994 e do art. 85, §14, do CPC.

Ao final, apresenta o rol de pedidos abaixo transcrito:

- a) o conhecimento e o processamento da presente Representação, por preenchidos os requisitos de admissibilidade;
- b) a concessão de MEDIDA CAUTELAR, inaudita altera parte, para determinar à CEDAE a suspensão do procedimento licitatório referente à Licitação NI nº 005/2026 — em especial a sessão de abertura designada para 12/08/2026 — até a deliberação final desta Corte; subsidiariamente, a suspensão da eficácia das cláusulas representadas, com reabertura do prazo de propostas;
- c) a oitiva do corpo técnico e do Ministério Público de Contas;
- d) a notificação da CEDAE e da autoridade competente para que prestem informações e apresentem os estudos e pareceres que fundamentaram as exigências questionadas;
- e) no mérito, a PROCEDÊNCIA da Representação, com a expedição de determinação à CEDAE para que promova a exclusão ou a adequação das cláusulas viciadas, a saber:
 - (a) exclusão dos critérios de êxito processual (itens 10.2.3.3, 11.2.3 a 11.2.5 e 13.3.3 a 13.3.5);
 - (b) pontuação da experiência perante qualquer Tribunal de Justiça ou TRF (itens 11.2.2 e 13.3.2);
 - (c) reconhecimento da experiência técnica do advogado adquirida em outros escritórios (itens 10.2.3.1 e 11.2.2 a 11.2.5);

- (d) exclusão da desclassificação automática por nota zero em quesito acessório (item 13.4.3);
- (e) exclusão ou redução do peso dos critérios acadêmicos (itens 11.2.7 e 13.3.7);
- (f) exigência de estrutura física apenas na contratação (item 10.2.3.1, “f”);
- (g) supressão ou justificativa técnica da equipe mínima (item 10.2.3.1, “b” e “d”);
- (h) redução do percentual de atestado e admissão de somatório (item 10.2.3.1, “g.1”);
- (i) substituição da exigência de 30 municípios por capacidade operacional, com admissão dos feitos dos Juizados Especiais (item 10.2.3.1, “i”);
- (j) fixação de critérios objetivos de distribuição do acervo (itens 2.1.1 e 2.1.4);
- (k) delimitação das vedações ao conflito de interesses concreto (itens 6.5, “i”, e 10.2.1, “c” e “d”); e
- (l) esclarecimento quanto à repartição dos honorários com a ADVCEDAE (item 2.5);

f) a juntada do Parecer nº 000250/2026 do Ministério Público de Contas do Estado da Bahia, como elemento técnico de relevante valor persuasivo.

No primeiro contato que tive com o feito, em 07/07/2026, reputei prudente, antes de avaliar o pedido de tutela, providenciar a oitiva do Jurisdicionado, bem como determinar o encaminhamento dos autos à análise da instância técnica competente e do *Parquet* de Contas, razão pela qual foi proferida decisão monocrática nos seguintes termos:

I - Pela DETERMINAÇÃO à Secretaria Geral das Sessões – SSE, para que providencie, por meio eletrônico, a oitiva do jurisdicionado, na forma prevista no art. 149, §§ 1º e 7º, do Regimento Interno desta Corte, a fim de que, no prazo de 5 (cinco) dias, se manifeste sobre as irregularidades suscitadas nesta Representação, relacionadas à Licitação nº 005/2026, encaminhando os elementos de suporte, incluindo cópia de todos os documentos concernentes ao certame, notadamente de eventuais outros pedidos de esclarecimentos, impugnações e recursos, acompanhados das respectivas respostas e/ou decisões administrativas, bem como informar o andamento atualizado do Mandado de Segurança nº 3111659-47.2026.8.19.0001 e apresentar cópia do processo judicial em trâmite.

II - Pelo ENCAMINHAMENTO à SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO deste Tribunal, com vistas à sua distribuição à Coordenadoria competente, para que, findo o prazo, com ou sem resposta do Jurisdicionado e da contratada,

analise a Representação, sucessivamente, quanto aos pressupostos e critérios previstos, respectivamente, nos arts. 108, 109 e 111 do Regimento Interno desta Corte, e, se presentes, quanto ao pedido de tutela provisória, apreciando-a, por fim e caso o estado do processo justificadamente assim permitir, também quanto ao mérito, com posterior remessa ao douto Ministério Público de Contas, nos termos do art. 151, do Regimento Interno do TCE-RJ; e

III - Pela COMUNICAÇÃO ao Representante, nos moldes do art. 15, inciso I, do Regimento Interno do TCE-RJ, a fim de que tome ciência desta decisão.

Em atendimento à supracitada decisão, o Jurisdicionado apresentou os esclarecimentos constantes do documento TCE/RJ nº 15215-2/2026. Posteriormente, em 20/07/2026, a Representante encaminhou a documentação complementar constante do documento TCE/RJ nº 15.686-5/2026. O Corpo Instrutivo, após análise, sugeriu a adoção das seguintes medidas:

I. O CONHECIMENTO da Representação

II. ARQUIVAMENTO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO da Representação quanto às supostas irregularidades na licitação nº 005/2026, diante da ausência do critério de oportunidade, à luz do disposto no artigo 111, §4º do Regimento Interno do TCE-RJ (Deliberação TCE-RJ nº 338/202)

III. COMUNICAÇÃO à **Companhia Estadual de água e Esgoto - CEDAE** e à respectiva **Unidade de Controle Interno**, com fundamento nos artigos 15, inciso I e 111, §5º, do RITCERJ c/c o artigo 1º, inciso II, da Deliberação TCE-RJ 346/2024, para que tomem ciência dos fatos tratados no presente e adotem as providências cabíveis;

IV. COMUNICAÇÃO ao **Representante**, com fundamento nos artigos 15, inciso I e 110, do RITCERJ c/c o artigo 1º, inciso II, da Deliberação TCE-RJ 346/2024, para que tome ciência da decisão proferida.

Instado a funcionar no feito, o Ministério Público de Contas, em arquivo datado de 28/07/2026, endossou integralmente as medidas preconizadas pela instância técnica.

É o relatório.

Inicialmente, após analisar os elementos constantes do presente processo, verifico, em conformidade com o entendimento sustentado pela equipe técnica, que a exordial se reveste dos pressupostos de admissibilidade estabelecidos no art. 109, do Regimento Interno deste Tribunal, impondo-se o seu **conhecimento**.

Conforme relatado, na última apreciação do feito, reputou-se prudente, antes da análise do pedido cautelar de suspensão do certame, promover a prévia oitiva do Jurisdicionado acerca das irregularidades apontadas.

Nesse espectro, prosseguindo com a análise do feito, cumpre, neste momento, a retomada do exame relativo ao pedido de tutela provisória.

Ressalta-se que a concessão de tutela de urgência tem por base a existência de elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo, aferíveis em sede de cognição sumária pelo julgador, conforme entabulado no art. 300 do Código de Processo Civil (Lei Federal nº 13.105/2015), bem como no art. 149, *caput* do Regimento Interno deste TCE-RJ.

Cumpre registrar que se encontra em trâmite perante o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro o **Mandado de Segurança nº 3111659-47.2026.8.19.0001**, impetrado pela ora Representante, no qual são veiculadas quase a totalidade das alegações deduzidas nestes autos, com exceção, tão somente, da descrita no item 11 do relatório deste voto, qual seja, a vedação de patrocínio de causas envolvendo a CEDAE e outras concessionárias de saneamento básico que atuem no Estado do Rio de Janeiro.

Naqueles autos, o Juízo da 7ª Vara de Fazenda Pública da Comarca da Capital, ao apreciar o pedido de tutela de urgência, entendeu por postergar sua análise para momento posterior à formação do contraditório, determinando que se aguardassem a prestação de informações e eventual impugnação pela sociedade, para somente então apreciar o requerimento liminar.

Inconformada com a postergação da apreciação da medida de urgência, a Impetrante interpôs o Agravo de Instrumento nº 3014615-31.2026.8.19.0000, no qual

o Tribunal de Justiça deferiu parcialmente a tutela recursal, especificamente quanto às cláusulas que utilizavam a comprovação de êxito processual pretérito como requisito de habilitação técnica ou critério de pontuação.

Na oportunidade, determinou-se que a CEDAE se abstivesse de exigir ou considerar, para fins de habilitação técnica ou atribuição de pontuação, a comprovação de êxito processual prevista nos itens 10.2.3.3, 11.2.3 a 11.2.5 e 13.3.3 a 13.3.5 do Edital LI nº 005/2026, ficando suspensa a eficácia dessas disposições até ulterior deliberação.

Em consulta ao processo SEI nº 150001/004816/2023, foi possível verificar que a CEDAE promoveu a **suspensão *sine die*** do procedimento licitatório LI nº 005/2026, cujo início estava inicialmente previsto para o dia 12/08/2026.

A decisão administrativa² consignou expressamente que a medida foi adotada diante da tutela deferida pelo Tribunal de Justiça, que suspendeu a eficácia dos itens 10.2.3.3, 11.2.3 a 11.2.5 e 13.3.3 a 13.3.5 do instrumento convocatório e determinou à Companhia a adoção das providências necessárias ao cumprimento da ordem judicial, inclusive, mediante adequação do Edital, sua republicação e reabertura dos prazos legalmente previstos.

Nesse contexto, observo que restou configurada a **perda do objeto da tutela provisória** requerida na presente representação, considerando que o próprio Jurisdicionado suspendeu o procedimento licitatório a fim de promover ajustes no edital.

Não obstante, reputo necessário que seja apresentado, nestes autos, esclarecimento pelo Jurisdicionado quanto ao andamento atual do certame, bem como se foram feitos ajustes no instrumento convocatório, encaminhando a esta Corte informações atualizadas acerca da adoção das providências cabíveis, com a respectiva documentação pertinente.

2

https://sei.rj.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?GL1OGpA1t27_rOtfzN4oyNSeqE5NT-gftYuXYZb2oNP9Rv4P9mUcGUSLmAH9zAt1oSi3QWy6b3Uutl6d7Fsn8Sc8mcJYf-83JDPXo_4DW-1k_FzBxgimyjQ0m95tK9yM

No que concerne aos fatos narrados nesta Representação, em atendimento à última decisão proferida no feito, o Jurisdicionado remeteu os esclarecimentos constantes do documento TCE-RJ n.º 15215-2/2026, no qual encaminha a manifestação da Diretoria Jurídica da CEDAE.

Em síntese, a CEDAE sustenta que o edital foi elaborado em estrita observância à Lei nº 13.303/2016 e ao Regulamento Interno de Licitações e Contratos da Companhia, e que a modelagem adotada decorre da experiência institucional acumulada na gestão do expressivo contencioso judicial da CEDAE, atualmente composto por aproximadamente 15.883 processos, encontrando-se, ademais, em consonância com precedentes já firmados por esta Corte de Contas em representações anteriores envolvendo editais semelhantes da própria Companhia.

Sendo assim, passo a discorrer sobre as irregularidades suscitadas pela Representante e os esclarecimentos prestados pelo Jurisdicionado.

1. Exigência de comprovação de êxito processual como requisito de habilitação e pontuação (itens 10.2.3.3³, 11.2.3⁴ a 11.2.5⁵ e 13.3.3 a 13.3.5⁶):

³ 10.2.3.3 - Dos Feitos Processuais Nas Câmaras Cíveis ou Tribunais Superiores:

(...)

Observação 1: Será necessária a comprovação de êxito integral ou parcial em, no mínimo, 30 (trinta) Apelações Cíveis interpostas nos últimos 5 (cinco) anos pelo Escritório perante as Câmaras Cíveis, Câmaras de Direito Privado, Empresarial ou Direito Público de qualquer Estado da Federação, Tribunais Superiores, envolvendo matéria consumerista e/ou regulatória mediante a apresentação de cópia da petição de interposição de recurso pelo escritório, devidamente protocolizada ou com o carimbo do cartório onde foi entregue, bem como da respectiva decisão que a julgou.

⁴ 11.2.3. Êxito perante o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro: (...)

⁵ 11.2.5. Êxito em ações coletivas:

⁶ 13.3.3. Êxito perante o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro: Com relação à comprovação de êxito, integral ou parcial, nos recursos interpostos perante o tribunal superior serão considerados os seguintes critérios: (...)

13.3.4. Êxito perante os Tribunais Superiores: Com relação à comprovação de êxito, integral ou parcial, nos recursos interpostos perante os tribunais superiores, serão considerados os seguintes critérios: (...)

13.3.5. Êxito em ações coletivas: Com relação à comprovação de êxito, integral ou parcial, em Ações Coletivas, serão considerados os seguintes parâmetros: (...)

A Representante questiona a exigência de comprovação de êxito, integral ou parcial, em recursos perante o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro e os Tribunais Superiores, ao argumento de que o resultado de uma demanda judicial não constitui atributo de qualificação técnica do escritório, mas circunstância sujeita à atuação jurisdicional e, portanto, alheia ao controle do prestador do serviço.

Sustenta, nesse sentido, que a advocacia constitui obrigação de meio, e não de resultado, razão pela qual a inclusão do êxito processual como requisito de habilitação e de pontuação restringiria indevidamente a competitividade. Requer, assim, a exclusão desses critérios, com a admissão da comprovação de atuação pretérita em matérias compatíveis com o objeto.

Em resposta, a CEDAE sustenta que a exigência não pretende impor aos futuros contratados obrigação de resultado nem garantia de vitória nas demandas que lhes forem distribuídas, tampouco condiciona a remuneração contratual ao sucesso processual, mas constitui apenas um dos elementos objetivos empregados para aferir a experiência técnica pretérita dos licitantes, inserido em metodologia mais ampla que também considera a experiência institucional do escritório, a atuação perante determinados órgãos jurisdicionais, a qualificação da equipe e sua capacidade operacional.

Como já exposto, a matéria já foi objeto de apreciação pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro no âmbito do mencionado Agravo de Instrumento nº 3014615-31.2026.8.19.0000, no qual foi parcialmente deferida a tutela recursal para determinar que a CEDAE se abstivesse de exigir ou considerar, para fins de habilitação técnica ou atribuição de pontuação, a comprovação de êxito processual prevista nos itens 10.2.3.3, 11.2.3 a 11.2.5 e 13.3.3 a 13.3.5 do Edital de Licitação nº 005/2026.

Em sede de cognição sumária, o Tribunal de Justiça entendeu haver plausibilidade na alegação de que o resultado obtido em processos anteriormente patrocinados não constituiria, necessariamente, parâmetro idôneo para aferição da qualificação técnica da sociedade de advogados, considerando, entre outros

fundamentos, a natureza de obrigação de meio da atividade advocatícia e a influência de fatores externos sobre o desfecho das demandas.

Assentou-se, ainda, que, embora a suspensão integral do certame se mostrasse excessiva, a manutenção das cláusulas relativas ao êxito processual poderia, em análise preliminar, comprometer os princípios da isonomia, da competitividade e do julgamento objetivo, razão pela qual foi determinada a suspensão da eficácia das referidas disposições, inclusive com a adequação e republicação do instrumento convocatório, caso necessária à recomposição da sistemática de habilitação e de julgamento das propostas. Vejamos:

Em contrapartida, quanto às cláusulas que vinculam a habilitação ou a pontuação técnica à demonstração de êxito processual pretérito, em uma análise preliminar, é possível vislumbrar fundamentos aptos ao acolhimento da pretensão recursal.

Isso porque a qualificação da sociedade de advogados pode ser aferida por elementos objetivos relacionados à experiência profissional e à capacidade operacional, na forma do artigo 58, inciso II, da Lei Federal n.º 13.303, de 30 de junho de 2016[1], sem que o resultado final dos processos anteriormente patrocinados constitua, necessariamente, parâmetro idôneo, visto que, consoante entendimento firmado pelo Superior Tribunal de Justiça no Agravo Interno no Recurso Especial n.º 1.740.267/DF, da relatoria do Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, a atividade advocatícia configura obrigação de meio, e não de resultado, razão pela qual o desfecho favorável de demandas judiciais se subordina não apenas à atuação do patrono, mas também a fatores externos, como as peculiaridades do caso concreto, o conjunto probatório produzido e a orientação jurisprudencial incidente.

Nesse cenário, embora a suspensão integral da licitação se revele medida excessiva e potencialmente lesiva ao interesse público envolvido na contratação, ao menos em exame prefacial, tem-se que a manutenção irrestrita das cláusulas relativas ao êxito processual pode comprometer os princípios da isonomia, da competitividade e do julgamento objetivo que regem os certames licitatórios, previstos no artigo 37, inciso XXI, da Constituição da República e no artigo 31 da Lei n.º 13.303/16.

2 – Desse modo, defere-se parcialmente a tutela recursal, para determinar que a CEDAE se abstenha de exigir ou considerar, para fins de habilitação técnica ou atribuição de pontuação, a comprovação de êxito processual prevista nos itens 10.2.3.3, 11.2.3 a 11.2.5 e 13.3.3 a 13.3.5 do Edital LI n.º 005/26, ficando suspensa a eficácia dessas disposições até ulterior deliberação, devendo a companhia adotar as providências necessárias ao cumprimento desta decisão, inclusive, se a exclusão dos referidos critérios repercutir na sistemática de

habilitação ou de julgamento das propostas técnicas originariamente prevista, proceder à adequação do instrumento convocatório, com sua republicação e reabertura dos prazos legalmente previstos.

Diante desse contexto, verifica-se que a providência necessária à suspensão dos efeitos da exigência questionada foi determinada pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, que suspendeu sua eficácia e determinou à CEDAE que se abstivesse de considerar tais critérios no certame.

2. Itens 11.2.2⁷ e 13.3.2⁸ – Pontuação exclusiva por experiência perante o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro:

A Representante alega que o edital atribui pontuação exclusivamente à experiência adquirida perante o TJRJ, desconsiderando atuações equivalentes desenvolvidas perante outros Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais Federais. Segundo sustenta, a diferenciação produziria favorecimento geográfico indireto aos escritórios com maior atuação local. Requer, por conseguinte, que sejam igualmente consideradas experiências comprovadas perante qualquer Tribunal de Justiça ou Tribunal Regional Federal.

A CEDAE esclarece que a exigência não integra a fase de habilitação, mas apenas a pontuação técnica, e que se justifica pela concentração do contencioso da Companhia no TJRJ, invocando precedentes específicos desta Corte. Vejamos:

Inicialmente, cumpre registrar que a experiência perante o TJRJ não constitui requisito de habilitação, mas integra exclusivamente os critérios de julgamento da proposta técnica, destinando-se à atribuição de pontuação aos licitantes cuja experiência profissional revele maior aderência às peculiaridades do objeto contratado.

A ausência dessa experiência, portanto, não impede a participação do licitante, tampouco conduz à sua

⁷ 11.2.2. Experiência perante o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro: (...)

⁸ 13.3.2. Experiência perante o TJ/RJ: Já no que diz respeito à experiência profissional dos integrantes da equipe técnica do escritório no patrocínio de ações perante o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, a distribuição da pontuação se dará conforme a tabela abaixo:

desclassificação, constituindo apenas um dentre os diversos fatores considerados para a composição da nota técnica.

Essa distinção possui especial relevância e já foi expressamente reconhecida por esta Corte.

Ao apreciar representação ajuizada contra edital da própria CEDAE para contratação de escritórios especializados em Direito do Trabalho (Processo TCE-RJ nº 101.775-7/2022), a Conselheira Marianna Montebello Willeman afastou alegação idêntica à ora formulada, reconhecendo que a atribuição de pontuação à experiência perante o TRT da 1ª Região não configurava restrição à competitividade, mas simples critério classificatório destinado a conferir vantagem competitiva aos licitantes que demonstrassem experiência considerada mais relevante para a execução do objeto contratual. Assentou, ainda, que critérios dessa natureza não impedem a participação dos concorrentes, limitando-se a valorizar objetivamente experiências técnicas reputadas mais aderentes às necessidades da contratação.

A fundamentação adotada naquele precedente aplica-se integralmente ao presente caso.

Assim como ocorre no âmbito da Justiça do Trabalho, a atuação perante o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro envolve conhecimento específico de normas regimentais, procedimentos internos, práticas forenses, entendimento jurisprudencial consolidado e peculiaridades operacionais próprias daquele órgão jurisdicional.

Trata-se de conhecimento adquirido pela atuação prática e particularmente relevante quando o objeto da contratação compreende a assunção imediata de milhares de processos já em curso, não havendo período de adaptação para que os escritórios contratados passem a conhecer a dinâmica decisória do Tribunal perante o qual atuarão. Nesse contexto, a familiaridade com a jurisprudência, os procedimentos internos e as especificidades do TJRJ representa atributo objetivamente relacionado à qualidade da futura execução contratual.

Cabe destacar, ainda, que o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro possui jurisprudência consolidada em matérias envolvendo a CEDAE, inclusive com teses firmadas em Incidentes de Resolução de Demandas Repetitivas, como o que definiu a responsabilidade pelo cumprimento das obrigações de fazer após a concessão dos serviços públicos de saneamento. Esse conjunto de precedentes evidencia que o contencioso da Companhia apresenta peculiaridades próprias, justificando a atribuição de pontuação diferenciada aos escritórios que demonstrem experiência específica perante a Corte Estadual, por se tratar de critério objetivamente relacionado à execução do objeto licitado.

Como evidência da importância da experiência perante o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, pode ser mencionado o

Aviso Conjunto CEDES nº 12/2022, enunciados 01 e 022⁹, que denotam as peculiaridades do contencioso cível referente à atuação da CEDAE.

Também não procede a alegação de que a cláusula favorecerá escritórios sediados no Estado do Rio de Janeiro.

Conforme consignado no precedente acima referido, a experiência perante determinado Tribunal não se confunde com a localização geográfica do escritório. A implementação do processo eletrônico e a ampla possibilidade de atuação de advogados perante órgãos jurisdicionais de todo o país permitem que sociedades de advocacia estabelecidas em qualquer unidade da Federação patrocinem processos perante o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro e, conseqüentemente, comprovem a experiência exigida pelo edital. A pontuação, portanto, prestigia a experiência efetivamente adquirida perante o órgão jurisdicional competente, e não a localização física da sociedade de advogados.

Além disso, a opção administrativa guarda inequívoca pertinência com o objeto contratado.

Nesse cenário, mostra-se legítima a escolha da Administração de valorizar, entre os diversos elementos que compõem a nota técnica, a experiência adquirida precisamente perante o Tribunal que concentra a maior parte das demandas objeto da contratação (Processos TCE-RJ nº 116.440-0/2018, 238.394-6/2018 e 101.775-7/2022).

O Tribunal de Justiça, no âmbito do Mandado de Segurança, ao apreciar o pedido cautelar de suspensão do certame, manifestou-se expressamente no sentido de que não restou identificada ilegalidade apta a justificar a suspensão cautelar dos itens. Vejamos:

Em exame perfunctório, não se evidencia ilegalidade manifesta apta a justificar a suspensão cautelar dos itens 11.2.2 e 13.3.2, uma vez que a contratação pretendida pela CEDAE envolve acervo processual de grande magnitude, distribuído predominantemente perante órgãos do Poder Judiciário fluminense, o que permite, ao menos em tese, a consideração da experiência profissional acumulada nesse contexto específico como elemento de avaliação técnica.

⁹ Enunciado 1: É cabível a intimação de Águas do Rio, na condição de terceira juridicamente interessada, para cumprimento da obrigação de fazer imposta por sentença transitada em julgado à CEDAE, quanto ao critério de cobrança da tarifa de água

Enunciado 2: O ajuizamento de ação em face da Águas do Rio para observância de critério de cobrança da tarifa de água, quando já condenada a CEDAE por sentença transitada em julgado, configura hipótese de falta de interesse processual, possibilitando o indeferimento da petição inicial.

3. Desconsideração da experiência técnico-profissional do advogado adquirida em outros escritórios (itens 10.2.3.1¹⁰ e 11.2.2 a 11.2.5¹¹):

A Representante insurge-se contra a exigência de que determinadas experiências e peças processuais sejam comprovadas em nome da própria sociedade licitante, sem consideração da experiência individual adquirida por seus integrantes quando atuavam em outras bancas. Afirma que a disposição do edital contraria a Súmula 10 deste TCE-RJ, o Acórdão 3.144/2021/TCU e a Súmula 272/TCU.

Em resposta, a CEDAE sustenta que a alegação decorre de uma indevida equiparação entre a experiência técnico-profissional dos advogados que integram a sociedade e a capacidade técnico-operacional da própria sociedade de advogados. Defende que, considerando que o objeto do certame consiste na contratação de sociedades responsáveis pela gestão de expressivo acervo processual, mostra-se legítima a aferição da experiência institucional da pessoa jurídica.

Ressalta, ainda, que a experiência individual dos profissionais não é desconsiderada pelo Edital, sendo objeto de avaliação em critérios específicos. Vejamos:

A Representante sustenta que o Edital desconsideraria a experiência profissional adquirida pelos advogados antes de integrarem a sociedade licitante, ao exigir que as peças

¹⁰ 10.2.3.1 - Para fins de comprovação da qualificação técnica, deverão ser apresentados os seguintes documentos: (...) 3. Para a comprovação não poderão ser utilizadas peças/petições processuais com timbres de outros escritórios que não seja o escritório licitante;

¹¹ 11.2.2. Experiência perante o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro: (...)

Observação 1: Para a comprovação não poderão ser utilizadas peças/petições processuais com timbres de outros escritórios que não seja o escritório licitante.

11.2.3. Êxito perante o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro: (...)

Observação 1: Para a comprovação não poderão ser utilizadas peças/petições processuais com timbres de outros escritórios que não seja o escritório licitante.

11.2.4. Êxito perante o Superior Tribunal de Justiça e Supremo Tribunal Federal (Tribunais Superiores): (...)

Observação 1: Para a comprovação não poderão ser utilizadas peças/petições processuais com timbres de outros escritórios que não seja o escritório licitante.

11.2.5. Êxito em ações coletivas:

a) Comprovação de atuação, pela equipe técnica do escritório de advocacia, de êxito integral ou parcial em Ações Coletivas de natureza cível, patrocinados pelo Escritório licitante, com no máximo 5 (cinco) anos contados da publicação deste Edital, mediante a apresentação de cópia da petição com registro de protocolo, bem como da cópia da decisão que a julgou com a respectiva certidão de publicação ou certidão de expedição de quaisquer outros meios de intimação.

processuais utilizadas para comprovação da experiência estejam vinculadas ao próprio escritório concorrente.

A alegação parte, contudo, de premissa equivocada, ao tratar como equivalentes duas realidades distintas: a experiência técnico-profissional dos advogados e a capacidade técnico-operacional da sociedade de advogados.

O presente certame não tem por objeto a contratação de advogados individualmente considerados, mas de sociedades de advogados capazes de assumir, imediatamente após a assinatura do contrato, a condução de um vasto acervo processual, exigindo estrutura organizacional apta a gerenciar elevado volume de demandas simultâneas, padronizar procedimentos, supervisionar equipes, controlar prazos, assegurar uniformidade da atuação jurídica e manter interlocução permanente com a Companhia.

Essa capacidade organizacional não se confunde com a experiência individual dos profissionais que integram os quadros da sociedade.

Embora a qualificação técnico-profissional dos advogados seja elemento relevante e efetivamente considerada pelo próprio Edital em critérios específicos destinados à avaliação da equipe técnica, a experiência institucional da sociedade constitui atributo próprio da pessoa jurídica, revelando sua capacidade de organizar recursos humanos, estabelecer rotinas internas, supervisionar a produção técnica e executar, de forma contínua e padronizada, contratos de elevada complexidade.

É precisamente essa dimensão institucional que o Edital pretende aferir ao exigir que as peças processuais utilizadas para demonstração da experiência tenham sido produzidas no âmbito da própria sociedade licitante.

A finalidade da cláusula não é desconsiderar a trajetória profissional dos advogados, mas impedir que a mera migração de profissionais entre sociedades distintas implique a automática transferência da experiência organizacional construída por outra estrutura empresarial.

A distinção revela-se particularmente importante em contratos como o presente, nos quais a Administração não contrata determinado advogado para atuar em processos específicos, mas uma organização responsável pela administração integral do contencioso, assumindo responsabilidades relacionadas à gestão da equipe, continuidade da prestação dos serviços, substituição de profissionais, supervisão técnica e manutenção da estratégia institucional da Companhia.

Essa compreensão, aliás, já foi expressamente acolhida por esta Corte.

Ao apreciar impugnação substancialmente idêntica no Processo TCE-RJ nº 116.440-0/2018, o Plenário rejeitou a alegação de que o Edital desprezaria a experiência dos profissionais associados, consignando que a experiência da sociedade de advogados deve ser objetivamente aferida no procedimento licitatório, justamente para permitir que a

Administração identifique organizações efetivamente capacitadas para executar o contrato. Na mesma oportunidade, o Tribunal registrou que, ao valorar peças processuais elaboradas ou supervisionadas pelos sócios da sociedade, o edital buscava aferir a qualidade dos trabalhos produzidos pelo próprio escritório, reconhecendo que *"a experiência profissional e a qualidade das peças outrora elaboradas pelo Escritório devem ser objetivamente verificadas no âmbito do procedimento licitatório, de forma a permitir o reconhecimento de que os futuros contratados efetivamente reúnem a experiência necessária"*.

O Edital não ignora a experiência profissional individual dos advogados. Apenas distingue, de forma objetiva e tecnicamente justificada, a experiência da equipe técnica da experiência institucional da sociedade de advogados, atribuindo a cada uma delas tratamento compatível com sua natureza e com a finalidade do critério avaliado.

Também sob a perspectiva da Lei nº 13.303/2016, a opção revela-se plenamente legítima. Os arts. 31 e 58 conferem à Administração competência para definir critérios objetivos destinados à aferição da capacidade técnica e operacional dos licitantes, justamente para reduzir riscos de inexecução contratual e assegurar a seleção da proposta mais vantajosa.

Não há qualquer restrição indevida à competitividade. Todos os licitantes submetem-se às mesmas regras, inexistindo impedimento à participação de sociedades compostas por profissionais experientes ou recentemente constituídas. Exige-se apenas que a pessoa jurídica que pretende assumir um contrato de elevada complexidade demonstre possuir experiência institucional compatível com a dimensão das obrigações que assumirá.

Por essas razões, não procede a alegação de que o Edital desconsideraria a experiência técnico-profissional dos advogados, inexistindo fundamento para afastar critério que se mostra objetivamente relacionado à capacidade organizacional da sociedade que efetivamente executará o contrato.

Registro que tal questionamento integra as alegações do Mandado de Segurança em trâmite perante o TJRJ e, por ora, não foi identificada irregularidade nos itens 10.2.3.1 e 11.2.2 a 11.2.5 a ensejar o deferimento da tutela.

4. Desclassificação automática por nota zero em qualquer fator técnico (item 13.4.3¹²):

A Representante sustenta que a regra impõe a eliminação do licitante que obtenha nota zero em qualquer quesito técnico, ainda que de peso residual no conjunto da pontuação, o que violaria a razoabilidade e proporcionalidade já que a desclassificação automática desvincula a avaliação sobre a efetiva aptidão para execução contratual.

A CEDAE, em resposta, sustenta que a regra visa assegurar que nenhum licitante seja considerado tecnicamente apto sem demonstrar grau mínimo em cada uma das competências reputadas essenciais, invocando precedentes desta Corte (Processos TCE-RJ nº 100.507-8/2017 e 103.337-2/2017) e do TCU (Acórdão 1.201/2006-Plenário):

A representante sustenta que a regra prevista no item 13.4.3 do Edital seria desproporcional por estabelecer a desclassificação automática da licitante que obtenha nota zero em qualquer fator de avaliação técnica, sustentando que isso conferiria caráter eliminatório a critérios considerados acessórios, especialmente aqueles relacionados à qualificação acadêmica.

A alegação, contudo, decorre de interpretação dissociada da metodologia de julgamento adotada pelo Edital.

O item 13.4.3 estabelece que será desclassificada a licitante que obtiver menos de 50 pontos na Nota Técnica Final ou nota zero em qualquer dos fatores de avaliação técnica. A regra editalícia em destaque não se refere a subitens ou requisitos isolados, mas a fatores estruturantes da matriz de avaliação, concebidos para aferir dimensões distintas e complementares da capacidade técnica necessária à adequada execução do contrato.

A sistemática adotada distingue, de forma clara, a importância relativa de cada fator da necessidade de demonstração mínima de todos eles.

Os pesos atribuídos a cada fator destinam-se a graduar sua influência na composição da nota técnica final e, consequentemente, na classificação das propostas. A regra da nota zero possui finalidade diversa: assegurar que nenhum licitante seja considerado tecnicamente apto sem demonstrar,

¹² 13.4.3. De acordo com a fórmula acima, fica estabelecido que a nota técnica máxima que cada licitante poderá alcançar será de 100 (cem), sendo que o concorrente que obtiver menos de 50 (cinquenta) pontos no total ou zerar qualquer um dos quesitos técnicos terá a proposta técnica desclassificada.

ao menos em grau mínimo, cada uma das competências que a Administração reputou essenciais para a execução do objeto.

Não se trata, portanto, de atribuir igual importância quantitativa a todos os fatores de avaliação. Trata-se de reconhecer que, embora alguns possuam maior influência na diferenciação entre as propostas, todos representam atributos mínimos cuja completa ausência foi considerada incompatível com a adequada execução contratual.

A nota zero não representa desempenho insatisfatório ou pontuação reduzida em determinado fator. Representa a inexistência absoluta da competência ou qualificação que aquele fator se destina a aferir. Permitir que essa deficiência fosse integralmente compensada pelo elevado desempenho obtido em outros critérios equivaleria a admitir que a Administração contratasse sociedade de advogados completamente desprovida de uma das capacidades previamente definidas como essenciais ao contrato.

Em última análise, a interpretação defendida pela Representante conduziria ao esvaziamento da própria matriz técnica concebida pela Administração. Se a ausência completa de determinado fator não produz qualquer consequência prática, conclui-se que ele deixa de representar requisito efetivamente relevante para a seleção da proposta tecnicamente mais vantajosa, tornando injustificada sua inclusão na metodologia de avaliação. O item 13.4.3 foi concebido precisamente para evitar esse resultado, preservando a coerência interna do modelo de julgamento e assegurando que todos os licitantes classificados demonstrem qualificação mínima em cada uma das dimensões técnicas reputadas indispensáveis pela Companhia.

Essa compreensão, ademais, harmoniza-se com a orientação consolidada deste Tribunal de Contas acerca dos limites do controle exercido sobre a modelagem das licitações do tipo técnica e preço. Nos Processos TCE-RJ nº 116.440-0/2018 e nº 238.394-6/2018, esta Corte assentou que compete à Administração definir, mediante adequada motivação, os critérios técnicos destinados à seleção da proposta mais vantajosa, cabendo ao controle externo aferir sua pertinência, razoabilidade e proporcionalidade, e não substituí-los por metodologia diversa apenas porque igualmente possível. Especificamente quanto à sistemática de pontuação, o Tribunal concluiu que as regras classificatórias adotadas pela CEDAE não afrontam os princípios da razoabilidade e da competitividade, por refletirem escolhas técnicas objetivamente justificadas e relacionadas às necessidades da contratação.

No mesmo sentido, ao apreciar o Processo TCE-RJ nº 100.507-8/2017, esta Corte não identificou qualquer ilegalidade na adoção de metodologia equivalente, reconhecendo a legitimidade da previsão de desclassificação vinculada aos fatores de avaliação técnica. Também no Processo TCE-RJ nº 103.337-2/2017 registrou-se que os critérios técnicos estabelecidos pela Companhia não implicaram restrição indevida à competitividade, circunstância evidenciada pela ampla participação de interessados no certame.

Por fim, cumpre destacar entendimento do Tribunal de Contas da União quanto a caso similar, tratado no Acórdão 1.201/2006, Plenário, abaixo transcrito:

"(...). Cuidam os autos de Representação formulada pela empresa Web Advisor Software Ltda. contra o edital [...] cujo objeto é a aquisição de licenças de uso perpétuo de software de sistema composto por um conjunto de programas para gestão de processos.

4. O Plenário aprovou [...] Medida Cautelar exarada pelo Auditor Marcos Bemquerer Costa, para que a CAIXA suspendesse os procedimentos relativos à Concorrência 002/2006 - CPL - GILIC/BR e se manifestasse sobre os seguintes pontos:

(...). c) a previsão, no subitem 10.4.1 do edital, de que serão desclassificadas as propostas que obtiverem pontuação igual a zero em qualquer dos fatores pontuáveis, em afronta ao art. 3º, § 1º, I, da Lei 8.666/1993.

(...).

- Manifestação da Representante (fls. 23/24):

47. Para a Representante, não parece razoável desclassificar proposta que obtenha pontuação zero em qualquer dos fatores. Defende que possa haver diminuição da Nota Técnica, por onde haveria perda de competitividade, porém ainda permanecendo no certame. Enfim, afirma que técnica não pode ser medida com quantidade de contratos em vigor ou ativos, quantidade de atestados, tempo de praça etc. E defende: 'Técnica se mediria com tecnologia'.

- Manifestação da CAIXA (fls. 140/141):

48. Fundamentalmente, defende que obter nota 0 (zero) é evidência forte da restrição do produto ofertado, vez que os fatores são fundamentais para a implementação plena da solução. A falta de algum prejudicaria fortemente a solução. 'Por isso o caráter imperativo do item'. É o relatório.

Voto

(...).

10. No que diz respeito à previsão do subitem 10.4.1 do edital, que determina a desclassificação de propostas que tenham pontuação igual a 0 (zero) em qualquer dos fatores pontuáveis, devo concordar com o entendimento da Caixa quanto à necessidade de se manter esse tipo de exigência. De fato, em se tratando de licitação do tipo técnica e preço, o não-atendimento de determinado fator considerado essencial pela Administração pode comprometer o produto a ser adquirido como um todo. Assim, considero improcedente tal questionamento da Representante".

Assim como no item anterior, registro que tal questionamento integra as alegações do Mandado de Segurança em trâmite perante o TJRJ e, por ora, não foi identificada irregularidade no item 13.4.3.

5. Critérios de pontuação por titulação acadêmica (itens 11.2.7¹³ e 13.3.7¹⁴):

A Representante sustenta haver “descolamento concreto entre o que o edital pontua e o que o contrato exige: o objeto é a gestão de massa de processos, cujo núcleo executivo é o controle de acervo, o comparecimento a audiências e a interposição de recursos — e não a produção acadêmica”. Segundo sustenta, a valorização de atributos acadêmicos desviaria a finalidade da avaliação técnica.

Em resposta, a CEDAE sustenta que os critérios relacionados à qualificação acadêmica possuem natureza exclusivamente classificatória e reduzido peso na composição da nota técnica, correspondendo o Fator VII a apenas 30 dos 1.000 pontos possíveis, ou seja, 3% da Nota Técnica Total. Afirma, assim, tratar-se de critério complementar, incapaz de definir isoladamente o resultado do certame ou impedir a participação de licitantes que não possuam tais atributos.

Defende, ainda, a pertinência dos critérios com o objeto da contratação, ao argumento de que os serviços não se limitam à gestão operacional de elevado número de processos, abrangendo também a elaboração de estratégias

¹³ 11.2.7. Qualificação da equipe técnica: Os Escritórios deverão indicar, dentre os profissionais descritos na relação da equipe técnica apresentada na fase de habilitação-qualificação técnica, no mínimo 10 (dez) advogados para serem avaliados consoante demonstração do seu desempenho técnico-profissional, conforme as regras a seguir, os quais, na hipótese de desligamento, deverão ser substituídos por outros profissionais de igual ou superior qualificação técnica, com a respectiva aprovação da Contratante, nos termos do art. 98, §2º do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da CEDAE (RILC).:

a) Trabalhos jurídicos publicados: Apresentação de trabalho jurídico sobre Direito Civil e Direito Processual Civil publicado em livro físico, e-book ou artigos em revistas.
b) Pós-graduação, mestrado e doutorado: Apresentação de cópia autenticada do diploma correspondente, emitido por instituições reconhecidas pelo MEC.
c) Exercício do magistério jurídico: Apresentação de certidão emitida por instituição de ensino superior reconhecida pelo MEC que comprove o exercício de magistério em Direito Civil ou Processo Civil e o respectivo tempo de exercício do magistério.

¹⁴ 13.3.7. Experiência da equipe técnica em razão de diplomas expedidos, certificados e publicações: Com relação à experiência de cada advogado em função de diplomas e certificados expedidos por entidades de ensino superior reconhecidas, bem como de publicações, será atribuída pontuação, com base nos seguintes critérios: (...)

processuais, uniformização de teses institucionais e atuação em demandas repetitivas, ações coletivas, Incidentes de Resolução de Demandas Repetitivas, recursos perante os Tribunais Superiores e outras controvérsias de maior complexidade e impacto econômico. Nesse contexto, entende que a produção científica, a docência e a titulação acadêmica constituem indicadores complementares de aprofundamento técnico, atualização jurídica e especialização profissional.

A CEDAE invoca, ainda, o Processo TCE-RJ nº 116.500-6/2018, no qual teria sido afastado questionamento semelhante acerca da atribuição de pontuação por exercício do magistério jurídico, participação em bancas examinadoras e títulos acadêmicos, reconhecendo-se a natureza classificatória desses critérios e sua compatibilidade com os princípios da razoabilidade e da competitividade.

Da mesma forma que nos itens anteriores, o presente questionamento integra as alegações do Mandado de Segurança em trâmite perante o TJRJ e, por ora, não foi identificada irregularidade nos itens 11.2.7 e 13.3.7.

6. Exigência de estrutura física prévia na Região Metropolitana (item 10.2.3.1, "f"¹⁵):

A Representante insurge-se contra a exigência de estrutura física instalada na Região Metropolitana do Rio de Janeiro como requisito de habilitação, sustentando que a previsão restringiria indevidamente a competitividade e contrariaria o entendimento consolidado na Súmula nº 272 do TCU, segundo a qual

¹⁵ 10.2.3.1 - Para fins de comprovação da qualificação técnica, deverão ser apresentados os seguintes documentos:

f) Declaração firmada pelo representante legal do Escritório licitante de que disporá, na região Metropolitana do Rio de Janeiro, no momento da contratação, de estrutura física que contenha espaço reservado para a fiscalização da CEDAE, bem como, todos os recursos necessários à prestação dos serviços objeto deste certame, com a indicação das instalações e sua respectiva localização, linhas telefônicas, computadores, sistema de informática de uso contínuo que permita gerenciamento de processos, emissão de relatórios de contingência, além de estrutura para arquivamento de processos, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, em razão da necessidade de célere comunicação com o Escritório contratado, e de que, caso haja necessidade de recursos adicionais, estes serão providenciados, sob sua total responsabilidade, arcando com todos os custos direta e indiretamente envolvidos;

a disponibilização de instalações, equipamentos e pessoal necessários à execução contratual deve ser exigida apenas do licitante vencedor, por ocasião da contratação. Requer, assim, que a comprovação da estrutura física seja postergada para o momento da celebração do contrato.

Em resposta, a CEDAE sustenta, inicialmente, que a alegação parte de premissa equivocada, uma vez que o item impugnado não exige a prévia instalação de estrutura física na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, mas apenas a apresentação de declaração de que o escritório dela disporá no momento da contratação. Afirma, assim, que a própria redação editalícia já contempla a providência pretendida pela Representante.

Acrescenta que a exigência guarda pertinência com as características do objeto, diante da necessidade de assunção imediata de aproximadamente 15.883 processos judiciais, envolvendo contingência superior a R\$ 2,9 bilhões, o que demandaria estrutura operacional apta ao acompanhamento de publicações, audiências e recursos, bem como à realização de reuniões e à permanente interlocução com o corpo jurídico da Companhia.

Invoca, ainda, o decidido por esta Corte no Processo TCE-RJ nº 101.775-7/2022, relativo à contratação de escritórios de advocacia pela própria CEDAE, no qual teria sido afastado questionamento semelhante, reconhecendo-se a legitimidade da exigência de estrutura física quando relacionada às necessidades operacionais da contratação. Por fim, sustenta que a cláusula se encontra em consonância com a Súmula nº 272 do TCU, uma vez que não exige instalações previamente constituídas como condição de habilitação, mas apenas que estejam disponíveis por ocasião da contratação.

O Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, ao analisar a idêntica alegação constante do Mandado de Segurança, considerou que a exigência é diretamente relacionada ao objeto da contratação e que está inserida no âmbito da margem da avaliação técnica conferida à estatal. Vejamos:

Assente isso, em juízo de cognição sumária, infere-se que parte das teses deduzidas pela agravante volta-se contra exigências diretamente relacionadas ao objeto da contratação e que estão inseridas no âmbito da margem de avaliação

técnica conferida à estatal, tais como aquelas concernentes à manutenção de estrutura física necessária à execução contratual (item 10.2.3.1, "f", "f.1" e "f.2" do edital), à composição mínima da equipe de trabalho (item 10.2.3.1, "b" e "d", do edital), à atuação em diversos municípios do Estado (item 10.2.3.1, "i") e à logística inerente ao gerenciamento de expressivo acervo processual (itens 2.1.1 e 2.1.4).

7. Exigência de equipe mínima composta por 10 advogados e 4 auxiliares (item 10.2.3.1, "b" e "d"¹⁶) desacompanhada de estudo técnico:

A Representante questiona a exigência, como condição de habilitação, de equipe mínima composta por 10 advogados e 4 auxiliares, sustentando que o quantitativo teria sido estabelecido sem estudo técnico ou memória de dimensionamento que demonstrasse sua necessidade diante das características e do volume dos serviços a serem executados.

Alega que a previsão restringiria indevidamente a competitividade e contrariaria a Súmula nº 272 do TCU e o entendimento firmado no Acórdão nº 3.014/2015-TCU. Defende que a exigência poderia ser substituída por declaração de compromisso de disponibilização da equipe durante a execução contratual.

Em resposta, a CEDAE sustenta que a definição da equipe mínima necessária à execução contratual se insere na esfera de discricionariedade técnica da Administração e encontra justificativa nas próprias características e na dimensão do objeto, uma vez que cada sociedade contratada deverá assumir, desde o início da execução, aproximadamente 5.294 processos, além das novas demandas que ingressarem durante a vigência do ajuste. Afirma que o quantitativo estabelecido

¹⁶ 10.2.3.1 - Para fins de comprovação da qualificação técnica, deverão ser apresentados os seguintes documentos:

b) Relação da equipe técnica responsável pela prestação dos serviços, que deverá ser composta de, no mínimo, 10 (dez) advogados devidamente inscritos na Ordem dos advogados do Brasil, acompanhada de curriculum vitae de cada um dos advogados, comprovando, individualmente, experiência nas varas cíveis e/ou fazendárias da Justiça Comum Estadual ou Federal, bem como de, no mínimo, 04 (quatro) funcionários como apoio administrativo, além de equipe para atuar como preposto nas audiências presenciais ocorridas fora da Capital do Rio de Janeiro, sendo suficiente que o licitante formalize o seu compromisso através de uma declaração escrita, de que em caso de ser declarado vencedor da licitação, irá promover a contratação da equipe de prepostos necessária para atuação;

d) Declaração contendo a qualificação completa, função, atividades desempenhadas e nível de escolaridade de, no mínimo, 04 (quatro) auxiliares administrativos, não estando inseridos neste conceito estagiários;

busca assegurar capacidade operacional mínima e reduzir riscos relacionados, entre outros aspectos, à perda de prazos, ao acompanhamento de publicações e audiências, à elaboração de peças processuais e à alimentação dos sistemas de gestão.

Esclarece, ainda, que o Edital não exige que a equipe esteja previamente constituída nem impõe vínculo empregatício anterior à contratação, sendo necessária apenas a apresentação de declaração de que a licitante terá condições de disponibilizar a estrutura de pessoal exigida quando do início da execução contratual, conforme previsto no art. 98, “c”, do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da CEDAE. Nesse sentido, sustenta que a própria resposta à impugnação administrativa, de caráter vinculante, já teria esclarecido que a exigência se limita à demonstração da capacidade de mobilização futura da equipe, coincidindo, nesse aspecto, com a providência pretendida pela Representante.

Por fim, invoca precedentes desta Corte, notadamente os Processos TCE-RJ nº 116.440-0/2018, nº 238.394-6/2018 e nº 101.775-7/2022, para sustentar a legitimidade da fixação de quantitativos mínimos de pessoal quando objetivamente relacionados às necessidades da contratação, defendendo que não foi demonstrada desproporcionalidade ou incompatibilidade entre a equipe exigida e a dimensão dos serviços a serem executados.

Da mesma forma que no item anterior, o Tribunal de Justiça, ao analisar a mesma alegação constante do Mandado de Segurança, considerou que a exigência é diretamente relacionada ao objeto da contratação e que está inserida no âmbito da margem da avaliação técnica conferida à estatal.

8. Exigência de atestado de capacidade técnica de 50% do lote sem admissão do somatório (item 10.2.3.1, "g.1"¹⁷):

¹⁷ 10.2.3.1 - Para fins de comprovação da qualificação técnica, deverão ser apresentados os seguintes documentos:

g) Apresentação de atestado(s) de capacidade técnica, expedido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, com nome, assinatura e condição funcional do emitente, comprovando o cumprimento e/ou execução

A Representante questiona a exigência prevista no item 10.2.3.1, "g.1", de comprovação de experiência na gestão simultânea de quantitativo correspondente a 50% do lote, equivalente a aproximadamente 2.647 processos, sustentando que o percentual seria excessivo e restritivo à competitividade. Insurge-se, ainda, contra a suposta impossibilidade de somatório de atestados para o atingimento do quantitativo exigido, invocando a Súmula nº 263 e os Acórdãos nº 301/2017 e nº 1.153/2024 do TCU. Requer, assim, a redução do percentual e a admissão do somatório de atestados.

Em resposta, a CEDAE sustenta que a alegação parte de premissa equivocada, uma vez que o Edital admite expressamente o somatório de atestados, exigindo apenas que seja comprovada a simultaneidade na execução dos serviços, condição que reputa pertinente diante da necessidade de gestão concomitante de elevado acervo processual. Quanto ao quantitativo exigido, defende que o percentual de 50% guarda proporcionalidade com a dimensão do objeto e observa o limite previsto em seu Regulamento Interno de Licitações e Contratos e na Súmula nº 13 desta Corte, não configurando, portanto, restrição indevida à competitividade. Vejamos:

A Representante sustenta que o item 10.2.3.1, alínea "g.1", do Edital exigiria experiência correspondente a aproximadamente 2.647 processos sem admitir o somatório de atestados, circunstância que reputa excessivamente restritiva da competitividade.

A alegação parte, contudo, de premissa incompatível com o próprio conteúdo da cláusula editalícia. Ao contrário do afirmado na Representação, o Edital admite expressamente o somatório de atestados, desde que demonstrada a simultaneidade da execução dos serviços, nos seguintes termos:

"Poderão ser apresentados atestados que, somados, atendam ao solicitado no item acima, desde que comprovada a simultaneidade na execução dos serviços."

satisfatória de serviços da mesma natureza ou similares ao da presente licitação, compatível em características e quantidades, devendo o(s) documento(s) conter o nome, o endereço e o telefone de contato do(s) atestador(es), ou qualquer outra forma de que a CEDAE possa valer-se para manter contato com a(s) empresa(s) declarante(s); g.1) Entende-se como compatível em quantidades o atestado que contemple o correspondente a 50% do quantitativo de processos indicado de um lote. Poderão ser apresentados atestados que, somados, atendam ao solicitado no item acima, desde que comprovada a simultaneidade na execução dos serviços.

Não procede, portanto, a afirmação de que o instrumento convocatório exigiria experiência concentrada em único contrato ou vedaria a soma de experiências profissionais.

A única condição estabelecida pela Administração consiste na demonstração de que os serviços foram efetivamente executados de forma simultânea, exigência que guarda direta relação com o objeto da contratação, o qual demanda a gestão concomitante de acervo de processos judiciais cíveis em quantitativo equivalente ao definido no Edital.

Isso porque o presente certame não visa contratar sociedade de advogados para conduzir determinado número de processos ao longo de sua trajetória profissional, mas selecionar organizações capazes de administrar, concomitantemente, acervo processual de elevada magnitude.

Cada contratado assumirá aproximadamente 5.294 processos judiciais, além do ingresso contínuo de novas demandas durante toda a execução contratual. Nesse contexto, a experiência relevante não é apenas quantitativa, mas sobretudo operacional.

A execução sucessiva de diversos contratos de menor porte não demonstra, necessariamente, capacidade para administrar, ao mesmo tempo, milhares de processos, coordenar equipes numerosas, controlar elevado volume de publicações, audiências, recursos, prazos processuais e interação permanente com a fiscalização contratual.

Também não procede a alegação de que o quantitativo correspondente a 50% do lote seria desproporcional. Referida exigência observa o disposto no art. 98, "b", do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da Companhia¹⁸.

Considerando que cada contratado assumirá aproximadamente 5.294 processos, a exigência de comprovação de experiência correspondente à administração simultânea de metade desse acervo revela-se objetivamente relacionada à dimensão do objeto licitado e constitui medida destinada a reduzir os riscos inerentes à contratação de sociedade que jamais tenha administrado estrutura processual de porte semelhante.

A definição desse parâmetro insere-se na esfera de discricionariedade técnica da Administração, competindo ao controle externo verificar apenas sua objetividade, razoabilidade e pertinência com o objeto da contratação, e não substituí-lo por percentual diverso apenas porque igualmente possível.

¹⁸ Art. 98. Quanto à qualificação técnica, poderá ser exigida dos licitantes, conforme o caso, dentre outros a serem indicados no Formulário de Planejamento de Contratação: b) nas licitações para fornecimento de bens e prestação de serviços (de não engenharia), apresentação de atestados fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado informando que a licitante já executou objeto compatível e pertinente em quantidades, características e prazos com o objeto da licitação, podendo ser exigida experiência correspondente a até 50% (cinquenta por cento) do referido objeto, admitido a somatória de atestados, que deverá ser aprovada pela Área Demandante, conforme instrumento convocatório. Disponível para consulta: <https://www.cedae.com.br/regulamento>

A jurisprudência desta Corte prestigia exatamente essa compreensão. No caso concreto, observa-se que a Administração adotou precisamente o limite estabelecido pela Súmula nº 13 desta Corte, abaixo transcrita:

“Nos editais de licitação, caso haja exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional por meio de certificado no qual conste referência a quantitativos mínimos, tal exigência deve ser limitada às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado e não pode ser superior a 50% do quantitativo pretendido, salvo justificativa específica e tecnicamente fundamentada.”

Longe de fixar quantitativo excessivo, o Edital limitou a exigência ao percentual máximo ordinariamente admitido pelo próprio Tribunal de Contas, inexistindo, portanto, qualquer extrapolação dos parâmetros jurisprudenciais consolidados.

Verifica-se, portanto, que a impugnação apoia-se em duas premissas que não se confirmam: de um lado, afirma existir vedação ao somatório de atestados, quando o Edital expressamente o admite; de outro, sustenta ser excessivo o quantitativo exigido, embora este corresponda exatamente ao limite ordinariamente admitido pela Súmula nº 13 desta Corte. Não demonstrada qualquer restrição indevida à competitividade ou desconexão entre o requisito técnico e o objeto contratado, a cláusula impugnada deve ser integralmente preservada.

O presente questionamento integra as alegações do Mandado de Segurança em trâmite perante o TJRJ, não tendo sido identificada, em análise de cognição sumária, irregularidade no item 10.2.3.1, "g.1".

9. Exigência de atuação simultânea em 30 municípios, com exclusão dos Juizados Especiais (item 10.2.3.1, "i")¹⁹:

A Representante insurge-se, ainda, contra a exigência de comprovação de experiência pretérita na atuação simultânea em, no mínimo, 30 municípios do Estado do Rio de Janeiro e a impossibilidade de utilização de processos em trâmite perante os Juizados Especiais para atendimento da referida exigência, nos seguintes termos:

¹⁹ i) 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. A comprovação deste item se dará na forma a seguir especificada:

4. Para a comprovação não poderão ser utilizados processos que tramitam nos juizados especiais cíveis e fazendários.

O edital exige histórico pretérito de atuação simultânea em, no mínimo, 30 municípios do Estado do Rio de Janeiro, confundindo capacidade operacional futura com histórico processual pretérito. Um escritório pode dispor de estrutura, equipe e rede de correspondentes plenamente aptos ao atendimento descentralizado sem jamais ter litigado, no passado, simultaneamente nesse exato número de municípios. A exigência estabelece reserva indireta de mercado, em afronta à Súmula 263/TCU, ao Acórdão 1567/2018-TCU e à ADI 3735/MS.

Agrava o vício a vedação, no subitem correlato, ao uso de processos dos Juizados Especiais para a comprovação da capilaridade. Tais feitos exigem exatamente os atributos que a cláusula pretende aferir — distribuição geográfica, comparecimento a audiências e deslocamento físico. Recusar como meio de prova precisamente o fato que a cláusula pretende comprovar revela contradição interna e ausência de pertinência, vedadas pelo art. 37, XXI, da CF e pelo art. 58, II, da Lei nº 13.303/2016. Requer-se a substituição da exigência por comprovação de capacidade operacional apta ao atendimento descentralizado e a admissão dos feitos dos Juizados Especiais.

Em resposta, a CEDAE sustenta que a exigência guarda relação direta com as características do objeto, uma vez que seu contencioso se encontra distribuído por mais de 64 municípios do Estado do Rio de Janeiro, de modo que a futura contratada deverá demonstrar experiência na gestão simultânea de demandas territorialmente descentralizadas. Ressalta que o critério não exige sede, filial ou estrutura física nos municípios indicados, destinando-se exclusivamente à aferição da capacidade técnico-operacional necessária à administração de elevado número de processos distribuídos por diferentes comarcas.

A Companhia destaca, ainda, que a matéria já teria sido apreciada por esta Corte nos Processos TCE-RJ nº 116.440-0/2018 e nº 238.394-6/2018, nos quais foi reconhecida a legitimidade de exigência semelhante diante da dimensão e da dispersão territorial de seu acervo processual. Acrescenta que, mais recentemente, o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, ao apreciar os Embargos de Declaração opostos no Agravo de Instrumento nº 3014615-31.2026.8.19.0000, também não identificou, em exame preliminar, restrição arbitrária ou desarrazoada à competitividade.

Quanto à exclusão dos processos em trâmite perante os Juizados Especiais, defende sua pertinência ao fundamento de que tais demandas não integram o objeto da contratação, razão pela qual a experiência a ser comprovada deve recair sobre segmentos processuais compatíveis com aqueles efetivamente abrangidos pelo ajuste, entendimento que, segundo informa, também foi acolhido pelo Tribunal de Justiça no referido recurso.

O Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, ao analisar a mesma alegação, em sede de cognição sumária, destaca que o Jurisdicionado pode, dentro de sua margem de avaliação técnica, estabelecer os parâmetros destinados a aferir experiência compatível com as características do objeto. Vejamos o pertinente trecho da decisão judicial:

Igualmente, em relação ao item 10.2.3.1, alínea "i", subitem 4, apreciando especificamente a exclusão dos processos dos Juizados Especiais como meio de comprovação da capacidade operacional de atuação em múltiplos municípios do Estado do Rio de Janeiro, tem-se que a companhia, dentro da margem de avaliação técnica que lhe é reconhecida, pode estabelecer parâmetros destinados a aferir a experiência compatível com a complexidade, o volume e as características do contencioso objeto da contratação, não se evidenciando, de plano, restrição arbitrária ou desarrazoada à competitividade.

10. Previsão de distribuição do acervo processual segundo critérios de "melhor conveniência", sem parâmetros objetivos previamente definidos (itens 2.1.1²⁰ e 2.1.4²¹):

A Representante questiona a previsão contida nos itens 2.1.1 e 2.1.4 do Edital, que permitiria à CEDAE distribuir e redistribuir o acervo processual entre os

²⁰ 2.1.1 - A distribuição dos processos se dará na proporção de 33,33% para cada escritório, sem prejuízo, contudo, de que obedeça a critérios estabelecidos pela Comissão de Fiscalização, considerando a análise de melhor conveniência para distribuição dos processos, de acordo com a eficiência na execução dos serviços considerando sua avaliação e o desempenho nos processos, limitada a diferença quantitativa de acervo ao percentual de até 10% entre os lotes.

²¹ 2.1.4 - As novas demandas ajuizadas em face da CEDAE, ou que venham a ser por ela intentadas, serão distribuídas de forma proporcional aos novos escritórios, observando-se, predominantemente, o quantitativo de processos de cada um dos escritórios, com vistas a manter uniformidade em relação ao quantitativo de cada um, sem prejuízo de que a distribuição obedeça critérios estabelecidos pela Comissão de Fiscalização a ser nomeada pela Companhia, com base na análise de melhor conveniência para distribuição dos serviços, sempre respeitado a distribuição mais igualitária possível.

escritórios contratados segundo critérios de “melhor conveniência”, sustentando que a ausência de parâmetros objetivos e previamente definidos conferiria excessiva subjetividade à Administração. Alega que, considerando que a remuneração está vinculada ao número de processos ativos atribuídos a cada contratado, a sistemática poderia repercutir no equilíbrio econômico-financeiro do ajuste, comprometer a previsibilidade das propostas e possibilitar tratamento não isonômico entre os escritórios. Requer, assim, o estabelecimento, no próprio Edital, de critérios objetivos e mensuráveis para a distribuição e redistribuição dos processos, com definição dos respectivos indicadores de desempenho, forma de aferição e periodicidade.

Em resposta, a CEDAE sustenta que a alegação decorre de leitura isolada da expressão “melhor conveniência”, uma vez que o Edital estabeleceria como regra a distribuição inicial isonômica do acervo entre os três escritórios contratados, reservando a possibilidade de redistribuição a situações excepcionais relacionadas ao desempenho das contratadas. Afirma, ainda, que essa redistribuição estaria sujeita a parâmetros objetivos de avaliação e limitada a 10% do acervo originalmente atribuído a cada escritório, de modo a preservar a previsibilidade da contratação e o equilíbrio econômico-financeiro do ajuste. Defende, assim, tratar-se de mecanismo legítimo de gestão contratual orientado à eficiência, e não de prerrogativa discricionária para distribuição arbitrária dos processos. Vejamos:

A Representante sustenta que os itens 2.1.1 e 2.1.4 do Edital confeririam à CEDAE liberdade para distribuir e redistribuir processos segundo sua “melhor conveniência”, sem critérios objetivos previamente definidos, circunstância que comprometeria a isonomia entre os contratados e poderia repercutir em sua remuneração.

A interpretação defendida pela Representante decorre da leitura isolada da expressão “*melhor conveniência*”, desconsiderando a sistemática contratual estabelecida pelo Edital. A regra é a distribuição inicial isonômica do acervo entre os três escritórios contratados, atribuindo-se aproximadamente um terço dos processos a cada sociedade, critério previamente conhecido por todos os licitantes e suficiente para o adequado dimensionamento das equipes e formulação das propostas.

A possibilidade de redistribuição possui caráter excepcional e não decorre de juízo arbitrário da Administração. Trata-se de mecanismo de gestão contratual destinado a permitir ajustes pontuais durante a execução, diante da evolução natural de um

contencioso composto por aproximadamente 15.883 processos, considerando fatores objetivamente aferíveis relacionados ao desempenho das contratadas, tais como cumprimento de prazos, qualidade técnica dos serviços, produtividade, aderência às diretrizes institucionais e capacidade de absorção de novas demandas.

Além disso, o próprio Edital estabelece importante limite à atuação administrativa ao prever que eventual redistribuição não poderá ultrapassar 10% do acervo originalmente atribuído a cada contratado, preservando a divisão inicial dos lotes, a previsibilidade da contratação e o equilíbrio econômico-financeiro do ajuste.

Importa registrar, ainda, que a metodologia adotada encontra respaldo na moderna disciplina das contratações públicas orientadas por desempenho. A Lei nº 13.303/2016 admite a utilização de mecanismos de remuneração variável vinculados ao desempenho da contratada, e o Regulamento Interno de Licitações e Contratos da CEDAE igualmente prevê a adoção de critérios de avaliação de desempenho na execução contratual. Embora o presente Edital não institua remuneração variável propriamente dita, a possibilidade de redistribuição limitada do acervo inspira-se na mesma lógica: estimular a prestação eficiente dos serviços e assegurar a contínua busca da proposta mais vantajosa durante toda a execução contratual.

Essa sistemática, aliás, não representa inovação da CEDAE. Outras entidades públicas, como o Banco do Brasil, já adotaram mecanismos semelhantes de redistribuição de processos e incentivos vinculados ao desempenho dos escritórios contratados, modelagem submetida ao exame do Tribunal de Contas da União sem objeções quanto à sua compatibilidade com o ordenamento jurídico (TC 006.143/2021-0).

Dessa forma, os itens impugnados não instituem critério subjetivo de distribuição de processos, mas mecanismo legítimo de gestão contratual, estruturado sobre parâmetros objetivos, limites previamente definidos e orientado pela busca da eficiência, inexistindo fundamento para acolher a impugnação formulada pela Representante.

O Tribunal de Justiça, ao analisar a idêntica alegação constante do Mandado de Segurança, considerou que a exigência é diretamente relacionada ao objeto da contratação e que está inserida no âmbito da margem da avaliação técnica conferida à estatal:

Assente isso, em juízo de cognição sumária, infere-se que parte das teses deduzidas pela agravante volta-se contra exigências diretamente relacionadas ao objeto da contratação e que estão inseridas no âmbito da margem de avaliação técnica conferida à estatal, tais como aquelas concernentes à manutenção de estrutura física necessária à execução

contratual (item 10.2.3.1, "f", "f.1" e "f.2" do edital), à composição mínima da equipe de trabalho (item 10.2.3.1, "b" e "d", do edital), à atuação em diversos municípios do Estado (item 10.2.3.1, "i") e à logística inerente ao gerenciamento de expressivo acervo processual (itens 2.1.1 e 2.1.4).

11. Vedações amplas ao patrocínio de causas envolvendo a CEDAE e outras concessionárias de saneamento (itens 6.5, "i"²², e 10.2.1, "c" e "d"²³):

A Representante questiona as vedações impostas aos escritórios que litiguem, em nome próprio, contra a CEDAE ou que representem outras concessionárias de serviços de saneamento, sustentando que as restrições foram estabelecidas de forma excessivamente ampla, sem vinculação à existência de efetivo conflito de interesses.

Alega que a mera existência de demanda própria contra a Companhia ou a atuação em favor de outras concessionárias em matérias distintas daquelas abrangidas pela contratação não caracterizaria, por si só, situação de conflito, de modo que as previsões editalícias restringiriam desproporcionalmente o exercício profissional e a competitividade. Requer, assim, que as vedações sejam delimitadas às hipóteses de conflito de interesses concreto e às matérias efetivamente conflitantes.

Em resposta, a CEDAE sustenta que as vedações impugnadas se justificam pela natureza dos serviços a serem contratados, que envolverão atuação permanente e integrada ao corpo jurídico da Companhia, com acesso a estratégias processuais, pareceres, informações regulatórias e demais dados sensíveis. Defende que as restrições buscam prevenir conflitos de interesses. Vejamos:

A Representante sustenta que as restrições constantes dos itens 6.5, alínea "i", e 10.2.1, alíneas "c" e "d", do Edital seriam

²² 6.5 - Estará impedido de participar o Escritório:

i) Que litigue, em nome próprio, em face da CEDAE, no polo ativo ou passivo de demanda judicial de qualquer natureza; e

²³ 10.2.1 - Documentos Relativos à Habilitação Jurídica:

c) Declaração firmada pelo licitante que ateste não litigar, em nome próprio, em face da CEDAE, no polo ativo ou passivo de demanda judicial;

d) Declaração firmada pelo licitante que ateste que não representará outras concessionárias de saneamento que atuem dentro do Estado do Rio de Janeiro, no momento da assinatura do contrato até o seu término.

excessivamente amplas ao impedir a participação de sociedades de advogados que patrocinem demandas contra a CEDAE ou atuem em favor de concessionárias de serviços de saneamento, defendendo que a vedação deveria restringir-se apenas às hipóteses de conflito concreto de interesses.

As cláusulas impugnadas não constituem limitações arbitrárias ao exercício da advocacia nem visam restringir a competitividade do certame. Sua finalidade é preservar a integridade da atuação jurídica da Companhia, resguardar a confidencialidade de informações estratégicas e prevenir situações de conflito de interesses incompatíveis com a natureza dos serviços contratados.

A contratação objeto da presente licitação não envolve a prestação episódica de serviços advocatícios, mas a gestão de complexo acervo de processos judiciais, exigindo atuação permanente e integrada ao corpo jurídico da CEDAE. As sociedades contratadas participarão da definição de estratégias processuais, da uniformização de teses jurídicas, da elaboração de recursos, da avaliação de riscos, da condução de negociações e terão contínuo acesso a pareceres, estudos técnicos, informações regulatórias, políticas institucionais, critérios de provisionamento e demais informações sensíveis relacionadas à atividade-fim da Companhia.

Trata-se, portanto, de verdadeira advocacia institucional, fundada em intensa relação de confiança, cooperação e compartilhamento de informações estratégicas.

Nesse contexto, revela-se incompatível com os deveres de lealdade, confiança e confidencialidade admitir que a mesma sociedade de advogados atue simultaneamente na defesa da CEDAE e na representação de interesses potencialmente contrapostos, seja patrocinando demandas contra a própria Companhia, seja representando concessionárias privadas de saneamento submetidas ao mesmo ambiente regulatório.

A vedação não decorre de preocupação meramente concorrencial, mas da necessidade de impedir que escritórios com acesso privilegiado às estratégias processuais, às teses institucionais e às informações internas da Companhia possam, simultaneamente, atuar em benefício de interesses potencialmente conflitantes, comprometendo a higidez da relação fiduciária que deve nortear toda a execução contratual.

Essa preocupação mostra-se ainda mais evidente no que se refere às concessionárias de serviços públicos de saneamento. Tais empresas submetem-se ao mesmo marco regulatório, à fiscalização da mesma agência reguladora e frequentemente figuram em discussões jurídicas envolvendo contratos de concessão, equilíbrio econômico-financeiro, compartilhamento de infraestrutura, responsabilidades operacionais e outras matérias diretamente relacionadas às atividades da CEDAE. Nessas circunstâncias, o risco de utilização cruzada de estratégias jurídicas, de compartilhamento involuntário de informações estratégicas ou de comprometimento da independência técnica da atuação profissional revela-se

concreto e justifica a adoção de medidas preventivas pela Administração.

Essa solução, além de compatível com os princípios da eficiência, da moralidade, da boa-fé e da mitigação dos riscos inerentes às contratações públicas, harmoniza-se com a própria disciplina ética da advocacia. O Estatuto da Advocacia (Lei nº 8.906/1994) e o Código de Ética e Disciplina da OAB consagram os deveres permanentes de independência, fidelidade, lealdade e sigilo profissional, impondo ao advogado a obrigação de evitar situações suscetíveis de comprometer a confiança depositada pelo cliente ou gerar conflitos entre interesses confiados ao seu patrocínio.

Também não procede a alegação de que as cláusulas impugnadas inviabilizariam o exercício profissional das sociedades interessadas. O Edital não impede o exercício da advocacia nem estabelece vedação geral ao patrocínio de determinadas causas. Apenas condiciona a celebração e a execução do contrato à inexistência de situações objetivamente incompatíveis com a natureza fiduciária da relação jurídica que se pretende estabelecer com a CEDAE. Permanece inteiramente preservada a liberdade de escolha das sociedades de advogados, que poderão optar entre manter as representações atualmente exercidas ou participar do certame.

A modelagem adotada revela-se, assim, plenamente proporcional ao objeto contratado. As restrições impugnadas constituem legítimos mecanismos de prevenção de conflitos de interesses, voltados à proteção da confidencialidade das informações estratégicas, da independência técnica, da lealdade profissional e da confiança institucional indispensáveis à adequada execução do contrato, inexistindo qualquer afronta à competitividade ou ao livre exercício da advocacia.

Importa registrar que esta alegação, diversamente das demais questões discutidas na presente Representação, **não** se encontra abrangida no Mandado de Segurança nº 3111659-47.2026.8.19.0001.

Verifico que a CEDAE, em sua resposta, apresentou justificativas destinadas a demonstrar que as restrições estabelecidas nos itens 6.5, “i”, e 10.2.1, “c” e “d”, do Edital decorrem da necessidade de prevenção de conflitos de interesses e de proteção das informações estratégicas às quais terão acesso as sociedades contratadas.

Conforme destacado pelo Corpo Técnico desta Corte, a Companhia apresentou justificativas que, em princípio, se mostram razoáveis, conforme disposto no parecer da Diretoria Jurídica em resposta à impugnação da ora representante (fls. 171 da peça 03 e fls. 20 da peça 06).

A necessidade de prevenção de conflitos, embora possa justificar a imposição de determinadas limitações aos futuros contratados, deve ser compatibilizada com os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e competitividade, de modo que eventuais restrições sejam estabelecidas na medida necessária à proteção do interesse que se pretende resguardar.

Nesse contexto, entendo necessária a expedição de comunicação à CEDAE para que se manifeste, de forma exauriente, acerca da irregularidade apontada, podendo apresentar fundamentos técnicos e jurídicos que justifiquem a amplitude das vedações previstas nos itens 6.5, “i”, e 10.2.1, “c” e “d”, a exemplo de contratações similares em que tais restrições foram exigidas.

12. Ausência de fundamentação jurídica para a repartição dos honorários sucumbenciais com a ADVCEDAE (item 2.5²⁴):

Por fim, a Representante questiona a previsão editalícia que destina 50% dos honorários sucumbenciais aos escritórios contratados e os 50% remanescentes à ADVCEDAE, sustentando que a titularidade e a destinação dessas verbas constituem matéria juridicamente controvertida, à luz do art. 23 da Lei nº 8.906/1994 e do art. 85, § 14, do Código de Processo Civil.

Em resposta, a CEDAE sustenta que a repartição dos honorários sucumbenciais decorre do modelo de atuação compartilhada adotado na execução dos serviços, no qual os escritórios contratados atuarão de forma integrada e permanente com o corpo jurídico da Companhia, inclusive na definição de estratégias processuais, uniformização de teses, orientação de acordos, revisão de manifestações e atuação em audiências e perante os Tribunais. Defende, assim, que os resultados processuais decorrem da conjugação de esforços entre as

²⁴ 2.5 - Os Escritórios vencedores da Licitação farão jus a 50% (cinquenta por cento) dos honorários de sucumbência nas ações que estiverem sob seu patrocínio, em que a CEDAE restar vencedora. Os outros 50% (cinquenta por cento) serão destinados à ADVCEDAE, conforme aprovado por Resolução de Diretoria em 19/06/2024 (index 77160945 - E07/100699/2018) e acordo assinado em 17/07/2024 (index 79333312 - E07/100699/2018).

estruturas jurídicas interna e externa, circunstância que justificaria a divisão da verba sucumbencial.

Acrescenta que a destinação de 50% dos honorários aos escritórios contratados e dos 50% remanescentes à ADVCEDAE encontra respaldo em Resolução de Diretoria aprovada em 19/06/2024 e em acordo específico celebrado em 17/07/2024, bem como no Parecer PGE/PG-17 nº 50/2024-FDCB, sustentando que a cláusula não altera a titularidade originária da verba, mas apenas disciplina sua distribuição entre os profissionais que atuarão conjuntamente na defesa da Companhia.

Invoca, ainda, precedentes desta Corte, do TCU e do STJ que, segundo afirma, reconheceriam a possibilidade de disciplina contratual dos honorários sucumbenciais em hipóteses semelhantes, destacando, em especial, o Processo TCE-RJ nº 103.337-2/2017, o TC nº 018.515/2014-2 e o AREsp nº 1.825.800/SC.

Por fim, registra que a matéria também foi apreciada pelo Tribunal de Justiça no Mandado de Segurança impetrado pela Representante, tendo aquela Corte consignado, em sede de cognição sumária, não vislumbrar ilegalidade manifesta na cláusula de repartição, considerando a liberdade contratual quanto à destinação dos honorários sucumbenciais e o modelo de atuação compartilhada informado pela CEDAE.

Quanto a este ponto, conforme informado pelo Jurisdicionado, a controvérsia também foi submetida à apreciação do Poder Judiciário no âmbito do Mandado de Segurança nº 3111659-47.2026.8.19.0001, tendo o Tribunal de Justiça afastado a alegação de ilegalidade manifesta da cláusula de repartição dos honorários sucumbenciais.

Com efeito, ao examinar a matéria, o Tribunal considerou, de um lado, o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal na ADI nº 1.194/DF, no sentido da preservação da liberdade contratual quanto à destinação dos honorários sucumbenciais fixados judicialmente e, de outro, a circunstância de que, segundo esclarecido pela CEDAE, a execução dos serviços advocatícios será realizada de forma compartilhada entre os escritórios contratados e o corpo jurídico permanente

da Companhia, modelo que também encontraria precedente no TC nº 018.515/2014-2, apreciado pelo Tribunal de Contas da União. Vejamos:

Ademais, não se verifica, ao menos nesta fase, ilegalidade manifesta na cláusula de repartição dos honorários sucumbenciais prevista no item 2.5 do edital, na medida em que o Supremo Tribunal Federal, ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.194/DF, conferiu interpretação conforme à Constituição ao artigo 21 e ao seu parágrafo único da Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994, assentando a preservação da liberdade contratual quanto à destinação dos honorários de sucumbência fixados judicialmente, além de declarar a inconstitucionalidade do § 3.º do artigo 24 do mesmo diploma legal, que reputava nula qualquer disposição que afastasse do advogado o recebimento integral da verba sucumbencial.

Some-se a isso o fato de a CEDAE sustentar que a atuação processual será desenvolvida de forma compartilhada entre os escritórios contratados e o seu corpo jurídico permanente, modelo semelhante ao considerado juridicamente admissível pelo Tribunal de Contas da União no âmbito do TC nº 018.515/2014-2.

Por fim, com relação à documentação complementar encaminhada pela Representante (**Documento TCE/RJ nº 15686-5/26 - 20.07.26**), cujo teor trata de precedente consubstanciado no Acórdão da Primeira Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, proferido no Agravo de Instrumento nº 8008969-42.2026.8.05.0000, cumpre registrar que, no caso apresentado, o certame foi suspenso com fundamento (i) na exigência de inscrição na OAB regional como requisito de habilitação, o que não ocorre no edital em análise e, (ii) exigência de comprovação de êxito processual como requisito de habilitação, exigência esta já afastada pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, conforme já bem exposto nesta decisão.

Feitos tais registros, considerando a suspensão *sine die* do certame pelo Jurisdicionado a fim de promover ajustes no edital, reputo necessário o encaminhamento de **comunicação** ao responsável para que esclareça a esta Corte se foram feitos ajustes no instrumento convocatório e, em caso positivo, comprove a republicação do edital e encaminhe a documentação pertinente, devendo apresentar informações atualizadas acerca da adoção das providências cabíveis e sobre o andamento do certame.

Além disso, considerando o entendimento consolidado na jurisprudência deste Tribunal no sentido de que não se considera efetivamente instaurado o contraditório com a oitiva do jurisdicionado exarada em sede de cognição sumária, reputo necessário que seja expedida nova comunicação ao responsável para que se manifeste de forma exauriente acerca das irregularidades apresentadas neste processo, em especial acerca das vedações ao patrocínio de causas envolvendo a CEDAE e outras concessionárias de saneamento.

Pelo exposto e examinado, **decido**:

I – Pelo CONHECIMENTO da presente Representação, tendo em vista o atendimento a todos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 109 do Regimento Interno deste Tribunal;

II – Pela PERDA DO OBJETO DA TUTELA PROVISÓRIA pleiteada pelos motivos expostos na presente decisão;

III – Pela COMUNICAÇÃO ao Presidente da CEDAE, nos termos do art. 15, I do Regimento Interno, para que, no prazo de 15 (quinze) dias:

III.1 - se manifeste de forma exauriente sobre todas as irregularidades apontadas na Representação, em especial acerca das vedações ao patrocínio de causas envolvendo a CEDAE e outras concessionárias de saneamento, constantes dos itens 6.5, "i", e 10.2.1, "c" e "d", podendo apresentar fundamentos técnicos e jurídicos que justifiquem a amplitude das referidas vedações, a exemplo de contratações similares em que tais restrições foram exigidas;

III.2 - Esclareça se foram promovidos ajustes no edital e, em caso positivo, comprove a republicação do instrumento convocatório e encaminhe a esta Corte a documentação pertinente, devendo apresentar informações atualizadas acerca da adoção das providências cabíveis e sobre o andamento do certame;

IV – Pela **COMUNICAÇÃO** à Representante, nos termos do art. 15, I do Regimento Interno, para que tenha ciência da presente decisão.

GCS-2,

ANDREA SIQUEIRA MARTINS
Conselheira Substituta

GCSASM124/112