
RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE CREDENCIAMENTO N.º 002/2025 – (USG 103201)

OBJETO: Constitui objeto deste Edital o credenciamento de sociedades de advogados regularmente constituídas para futura celebração de contrato de prestação de serviços técnicos especializados de natureza jurídica, destinados ao contencioso de grande volume, sem vínculo empregatício e sem exclusividade, para defesa judicial e/ou extrajudicial em todas as instâncias e em todo o território nacional.

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 295/2024

DIREITO ADMINISTRATIVO. RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO. EDITAL DE CREDENCIAMENTO PARA CONTRATAÇÃO DE SOCIEDADE DE ADVOGADOS. TEMPESTIVIDADE. PONTUAÇÃO. RESTRIÇÃO AO PRINCÍPIO DA CONCORRÊNCIA, ISONOMIA, RAZOABILIDADE, PROPORCIONALIDADE E MOTIVAÇÃO. IMPROCEDENTE.

Trata o presente de resposta à IMPUGNAÇÃO apresentada pela sociedade de Advogado FERREIRA E CHAGAS ADOVOGADOS, CNPJ Nº 04.032.380/0001-05, Fone: (31) 3298-5600, por intermédio de seu representante legal, a Sra. Daniela Marques Batista Santos de Almeida, interposta contra os termos do Edital de Credenciamento N.º 002/2025, informando o que se segue:

1. PRELIMINARMENTE

De início, cabe esclarecer que, apesar da presente impugnação, conforme preâmbulo, ser dirigida ao Edital de Credenciamento nº 002/2025, o Impugnante, em suas razões e motivações, faz referência ao Edital de Credenciamento nº 001/2025, já revogado e substituído pelo citado Edital, o que pode ser observado ao fundamentar a tempestividade no item 1.61, sendo o correto o item 25.1 do Edital supra. Da mesma forma, traz no resumo dos fatos o critério de julgamento de “melhor técnica”.

Como já mencionado, o Edital de Credenciamento nº 001/2025 foi revogado e substituído pelo Edital de Credenciamento nº 002/2025, cujo critério utilizado é contratar as 3 (três) sociedades que melhor classificarem na pontuação conforme item 12 do edital vigente.

Embora a Impugnante tenha enviado dois e-mails datados de 19/03/2025 e 21/03/2025, respectivamente, os arquivos com o pedido de impugnação da sociedade

Ferreira e Chagas Advogados, tanto em um quanto em outro, estão baseados no edital revogado (Edital de Credenciamento Gepin.2 nº 001/2025), todavia, passamos a análise.

2. DA TEMPESTIVIDADE E ADMISSIBILIDADE

Trata-se de impugnação ao Edital de Credenciamento nº 002/2025 para a contratação de Sociedades de Advogados com a finalidade de prestação de serviços técnicos especializados de natureza jurídica, destinados ao contencioso de grande volume e serviços extrajudiciais relacionados à prestação dos serviços.

A ora impugnante, FERREIRA E CHAGAS ADVOGADOS interpôs, tempestivamente, conforme item 25.1 do Edital de Credenciamento. Assim, nos termos do disposto no item 25 do Edital de Credenciamento nº 002/2025, qualquer pessoa é parte legítima para impugnar o edital de licitação por irregularidade na aplicação da legislação vigente ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos.

Portanto, admite-se e passa a analisar o pedido de impugnação formulado pela ora impugnante, nos termos da legislação em vigor, em virtude de sua legitimidade.

3. DO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

Em suma, a Impugnante afirma que o instrumento convocatório é eivado de vício, que pode, de forma clara macular a execução do objeto a ser prestado, conforme transcrição abaixo, *ipsis litteris*:

“III.I – DA PONTUAÇÃO CONFERIDA À SEDE E FILIAL – QUESITO 1 DA DOCUMENTAÇÃO DE PONTUAÇÃO TÉCNICA (ITEM 19 DO EDITAL)

A pontuação total referente ao Quesito 1 será a soma dos pontos atribuídos à sede e à filial situadas na área geográfica que compõe o lote, limitada a 50 pontos.

Ocorre que a pontuação máxima no critério filial é de 10 pontos, ainda que exista mais de uma filial situada na área geográfica correspondente a maioria dos processos ativos que a DESENVOLVE SP figura no polo passivo e ativo.

(...)

O quesito, na forma constante do instrumento editalício, com distinção entre sede e filiais, além de absolutamente desproporcional, viola o princípio norteador de qualquer processo licitatório, que é assegurar a **ampla e irrestrita concorrência**. Esse fato, por si só, já seria assaz para a revisão do Edital no que concerne à diferença de pontuação. A questão agrava-se quando em discussão está a ótica de atestação técnica, pois, o fato de uma sociedade de advogados ter matriz em determinado Estado da Federação não a torna mais qualificada tecnicamente em relação às outras sociedades, sobretudo

porque o próprio edital, no item 1.41.6., não faz distinção entre sede e filial, além de exigir, acertadamente, que o licitantes firmem declaração de que possuirão capilaridade e estrutura para realizar os trabalhos em todas as comarcas existentes ou que venham a existir, no lote pretendido, sendo obrigatória a existência de escritório (sede ou filial) no Estado de São Paulo.

14.1.6. Declaração firmada por representante legal da sociedade de advogados com poderes para tanto, sob as penas da lei, de que a referida empresa possuirá capilaridade e estrutura para realizar os trabalhos em todas as comarcas existentes ou que venham a existir, sendo obrigatória a existência de escritório (sede ou filial) e/ou profissional advogado que possa falar e assinar em nome da sociedade de advogados na cidade de São Paulo.

Deve-se considerar, ainda nesse sentido, o QUESITO 5 do Anexo III, que trata da dos documentos de pontuação técnica, que não fazem distinção entre filial e matriz para fins de qualificação/pontuação técnica.

Quesito 5	Documento comprobatório	Critério	Pontuação*
Tempo de constituição da sede e da filial existentes nas Unidades da Federação.	Certidão de registro de inscrição perante a respectiva seccional da OAB.	De 1 a 5 anos	01 ponto
		De 6 a 10 anos	04 pontos
		A partir de 11 de anos	08 pontos, acrescidos de mais um ponto para cada ano de existência

Para ficar ainda mais evidente que o referido quesito viola o princípio da isonomia e da concorrência, façamos um “exercício” considerando, hipoteticamente, uma contratação envolvendo instituições financeiras para prestação de serviços para o Desenvolve SP, cujo edital tenha a referida pontuação técnica. A regra referente ao quesito sede/filiais seria a mesma estabelecida no presente edital, ou seja, pontuação máxima de 50 para quem tiver sede e filial na mesma Unidade Federativa e 10 pontos para quem tiver apenas filial.

U.F: SÃO PAULO

INSTITUIÇÃO BANCÁRIA	SEDE	FILIAIS	TOTAL
ITAU UNIBANCO S.A.	40	10	50
BANCO DO BRASIL S.A.	0	10	50
CAIXA ECONOMICA FEDERAL	0	10	50

Indaga-se: o Banco Itaú (não obstante sua magnitude), por ter matriz em SP, teria mais condições de prestar serviços bancários para o DESENVOLVE SP do que o Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal, pelo simples fato de ter matriz no Estado de São Paulo? O exemplo acima demonstra que a existência de matriz no Estado é irrelevante para a prestação do serviço que se pretende contratar e executar!

Ainda que se admita, em atenção ao princípio da eventualidade, que haja alguma relevância, a diferença de pontuação deixa de ser um critério técnico e passa a ser, praticamente, um requisito de habilitação, pois, quem não possuir matriz no Estado de São Paulo já saiu com 1/5 a menos na pontuação, uma flagrante violação ao princípio da ampla concorrência.

Importante ressaltar que os demais requisitos para pontuação técnica podem ser atingidos por diversos outros licitantes, logo, o quesito sede/filial, na forma

desproporcional posta no edital, ao fim e ao cabo, passa a ser um critério ELIMINADOR e não de pontuação.

A eliminação ora tratada, não é no sentido de inabilitação, mas, sim, de inequívoca impossibilidade de concorrência. Privilegia-se, de maneira absolutamente desproporcional, um escritório com sede em determinada Unidade da Federação, em detrimento de outros, configurando uma verdadeira reserva de mercado local.

Não há, com as devidas vênias, qualquer fundamento ou razoabilidade para o quesito imposto no edital para fins de comprovação de capacidade técnica.

Além disso, não há proporcionalidade na previsão do item editalício.
(...)

Assim, a medida de pontuação diferenciada acaba por proporcionar maiores limitações e restrições do que alcançar o objetivo da licitação – proposta mais vantajosa com base em critérios objetivos – esta encontra-se dissociada da proporcionalidade e, portanto, ilegal.

Aliás, a preferência estabelecida em nada tem relação com o critério de escolha, qual seja, melhor técnica, tratando-se apenas de uma limitação territorial sem qualquer vínculo com o objeto do contrato.

A pontuação diferenciada, se mantida, o que se admite em atenção ao princípio da eventualidade, restringe, ao final e ao cabo, a concorrência apenas àqueles escritórios que possuem sede no Estado de São Paulo.
(...)

Registra-se, por fim, que a Lei das Estatais, em que pese trazer maior flexibilidade e relativização no ato de contratar, não retirou, tampouco concedeu poderes, para que estas (Estatais) possam violar ou se afastar dos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, sobretudo, a ampla concorrência para obtenção da proposta mais vantajosa e que garanta a eficiência administrativa.
(...)

IV – DOS PEDIDOS:

Por todo o exposto, pede esta Impugnante, em atenção aos princípios constitucionais que regem o processo licitatório e de contratação, que seja conhecida e acolhida esta Impugnação, nos seguintes termos:

- a) Seja alterado o quesito 1 da pontuação técnica, igualando o critério de pontuação entre Sede e Filial;
- b) Na eventualidade do item acima não ser acolhido, que seja retirado, como critério de pontuação técnica, a existência de matriz/sede

Pede, ainda, como consequência do acolhimento da impugnação apresentada, que seja republicado do instrumento editalício, com designação da nova data de sessão pública.

Por fim, em caso de indeferimento ou na ausência de resposta à presente impugnação no prazo previsto, a Signatária poderá requerer as providências previstas na norma do §2º do art. 87 da Lei Federal nº. 13.303/2016.

Pede deferimento.”

4. ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES

Prima facie, oportuno esclarecer que a Desenvolve SP dispõe de autonomia administrativa e financeira ancorada em lei e usufrui de regulamentação própria para a realização de suas contratações, motivo pelo qual rege-se por tal instrumento e apenas subsidiariamente, quando necessário, aplica as normativas gerais da Lei Federal de Licitações e Contratos nº 14.133/2021 adotando-a como boas práticas.

As impugnações são ferramentas que devem ser interpostas com a finalidade de corrigir possíveis erros ou omissões, que possam deturpar a legalidade e a isonomia do procedimento. O alinhamento do descritivo técnico e das condições de fornecimento do objeto em coerência com as especificações técnicas e disponíveis, devem também primar pela plena execução do objeto proveniente do processo de credenciamento em questão.

É o juízo discricionário do Administrador que determina as especificações do objeto a qual se pretende contratar, de modo a extrair as melhores condições de sua execução para adequar-se as suas finalidades, sempre pautadas na razoabilidade e proporcionalidade dos meios aos fins. Pois quando a lei confere ao agente público competência discricionária, isso significa que atribuiu ao agente o dever/poder de escolher a melhor conduta, dentre um universo de condutas possíveis, para a plena satisfação do interesse público, sendo que essa busca pautou as especificações e exigências contidas no Termo de Referência do procedimento em questão.

Sobre as alegações feitas, estas foram analisadas pela área técnica subscritora do edital, que resumidamente como motivação, argumenta:

“III.I – DA PONTUAÇÃO CONFERIDA À SEDE E FILIAL – QUESITO 1 DA DOCUMENTAÇÃO DE PONTUAÇÃO TÉCNICA (ITEM 19 DO EDITAL)

(...)

o **QUESITO 5** do Anexo III, que trata da dos documentos de pontuação técnica, que não fazem distinção entre filial e matriz para fins de qualificação/pontuação técnica.

(...)

IV – DOS PEDIDOS:

Por todo o exposto, pede esta Impugnante, em atenção aos princípios constitucionais que regem o processo licitatório e de contratação, que seja conhecida e acolhida esta Impugnação, nos seguintes termos:

- a) Seja alterado o quesito 1 da pontuação técnica, igualando o critério de pontuação entre Sede e Filial;
- b) Na eventualidade do item acima não ser acolhido, que seja retirado, como critério de pontuação técnica, a existência de matriz/sede

Pede, ainda, como consequência do acolhimento da impugnação apresentada, que seja republicado do instrumento editalício, com designação da nova data de sessão pública. Por fim, em caso de indeferimento ou na ausência de resposta à presente impugnação no prazo previsto, a Signatária poderá requerer as providências previstas na norma do §2º do art. 87 da Lei Federal nº. 13.303/2016.

Pede deferimento.”

Posteriormente, a Impugnante apresenta uma explanação acerca de cada ponderação destacada.

Ocorre que, diferentemente do mencionado pela Impugnante, os critérios de pontuação técnica, seguem parâmetros objetivos e técnicos em consonância com a legislação vigente e com as necessidades da Desenvolve SP.

Imperioso destacar que o CREDENCIAMENTO é procedimento auxiliar à licitação mediante o qual a Administração credencia, de forma **não excludente**, a contratação de mais de uma empresa para prestação de serviços. Sendo certo que os requisitos de habilitação técnica se prestam a comprovar a aptidão técnica das possíveis contratadas.

Sanadas as análises acima, a IMPUGNADA, em consonância com a Lei Federal nº 13.303/2016 e com seu Regulamento Interno de Licitação, Contratos Administrativos e Convênios, entendimento do Tribunal de Contas e princípios norteadores do direito administrativo, analisa o pedido de impugnação, conforme passa a expor.

III.I – DA PONTUAÇÃO CONFERIDA À SEDE E FILIAL – QUESITO 1 DA DOCUMENTAÇÃO DE PONTUAÇÃO TÉCNICA (ITEM 19 DO EDITAL)

Inicialmente, oportuno esclarecer que a Desenvolve SP, enquanto empresa pública vinculada ao Governo do Estado de São Paulo, não está sujeita a aplicação das regras da Lei Geral de Licitações e Contratos nº 14.133/2021, isso porque, assim dispõe taxativamente o parágrafo primeiro do art. 1º da referida lei: *“não são abrangidas por esta Lei as empresas públicas (...)”*.

Portanto, ainda que houvesse amparo legal para aplicabilidade da referida lei, as disposições editalícias quanto à localização geográfica não restringem, dificultam ou discriminam a participação de licitantes nesse contexto, visto que o critério adotado apenas comporá a pontuação que será utilizada para definir a ordem de contratação

dos credenciados, no caso de não ocorrer a contratação imediata e simultânea de todos os credenciados habilitados.

Dessa forma, a empresa participante não será desclassificada, tão pouco inabilitada caso não possua sede ou filial no Estado de São Paulo, nesse sentido, apenas não pontuará.

A jurisprudência dos tribunais de contas é clara ao estabelecer que, em regra, é irregular a **exigência** de que a empresa licitante esteja localizada ou instale escritório em cidade específica. Assim, está em total consonância com a jurisprudência dos tribunais de contas o edital em análise, tendo em vista que não há exigência ou obrigação de que seja constituída sede e/ou filial no Estado de São Paulo, não dispondo em nenhuma cláusula, item, subitem ou anexos que o acompanham motivos de exclusão e/ou desclassificação senão aqueles inerentes ao que a lei exige, quais sejam: documentos de regularidade fiscal, econômica e, no que couber, qualificação técnica.

No mais, quanto ao item 10.1.6 do edital vigente (representado pelo item 14.1.6 do edital revogado transcrito pela Impugnante), tem-se que em uma leitura atenta e completa da sua redação, é possível observar que o aludido item assim estabelece: “(..) *existência de escritório **E/OU** profissional advogado*”.

Desta forma, não prospera os argumentos apontados, tendo em vista que não é necessário, tampouco obrigatório que a sociedade possua estrutura física no Estado de São Paulo, seja por sede ou filial.

Portanto, a pontuação prevista no edital em comento se destina a estabelecer um critério para ordem de contratação dos credenciados, caso não seja possível a contratação imediata e simultânea de todos os credenciados habilitados em decorrência da demanda.

Por conseguinte, a Impugnante traz alegações no que se refere-se ao “QUESITO 5 – TEMPO DE CONSTITUIÇÃO DA SEDE E DA FILIAL EXISTENTES NAS UNIDADES DA FEDERAÇÃO”. Ora, como já explanado por esta Instituição, não há que se falar em violação aos princípios que norteiam a Administração Pública, em especial, ao princípio da competitividade e concorrência, tanto é que há previsão de pontuação para sede e filial em qualquer unidade federativa.

Todavia, vale ressaltar que Administração Pública tem o condão discricionário, como já mencionado, de adotar **critérios objetivos**, desde que não violem a legislação, que melhor atendam às suas necessidades.

O critério adotado seja para o quesito 1 ou para o quesito 5, não está a definir a capacidade técnica da possível sociedade a ser contratada, mas sim a singularidade das eventuais necessidades da Desenvolve SP.

Por fim, destacamos que os critérios de pontuação adotados estão dentro do âmbito discricionário da Administração Pública, os quais devem ser definidos de acordo com os interesses da Administração. Nesse contexto, esclarecemos que a maior pontuação atribuída ao credenciado que possuir sede ou filial no Estado de São Paulo se justifica em razão de conveniência e maior segurança para a execução dos serviços, considerando que a Instituição está localizada na cidade de São Paulo e que a massiva maioria dos processos se concentra no Estado de São Paulo e, por conseguinte, quaisquer ações presenciais que se façam necessárias serão facilitadas caso a sociedade de advogados possua sede e/ou filial no Estado.

Portanto, julga-se o pedido de impugnação conforme passa a expor.

5. DA DECISÃO

Pelo exposto, considerando os apontamentos retro, recomendamos que a impugnação apresentada por FERREIRA E CHAGAS ADVOGADOS seja conhecida, por tempestiva, para, no mérito, negar provimento.

São Paulo, 27 de março de 2025.

PAULO ROBERTO DA SILVA
GERENTE JURÍDICO

De acordo,

RINALDO RENZO OKITOI
ADVOGADO – OAB/SP: 183.225
SUPERINTENDENTE JURÍDICO