

À COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO DO BANPARÁ – BANCO DO ESTADO DO PARÁ S/A.

LICITAÇÃO PRESENCIAL Nº 002/2026

TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS

DALLA BERNARDINA & ADVOGADOS ASSOCIADOS, sociedade de advogados regularmente constituída, inscrita no CNPJ sob nº 14.194.359/0001-51, com sede na Av. Nossa Senhora da Penha, 1.255, 3º andar, Santa Lúcia, Vitória/ES, neste ato representada por seu sócio administrador, na forma de seus atos constitutivos, vem, com o devido respeito, com fundamento no instrumento convocatório e no regime jurídico aplicável às contratações públicas, apresentar a presente

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

em face de cláusulas constantes do Termo de Referência e de seus anexos, que instituem pontuação técnica territorialmente vinculada ao Estado do Pará, em manifesta afronta à isonomia, à competitividade, ao julgamento objetivo e à própria jurisprudência oficial dos Tribunais de Contas.

A presente insurgência é tempestiva, porquanto deduzida dentro do prazo previsto no edital para impugnações anteriormente à data designada para o recebimento das propostas.



I – SÍNTESE DO VÍCIO EDITALÍCIO.

O edital não se limita a exigir, de forma futura e razoável, capacidade operacional para atuação no Estado do Pará. Ele vai além: premia com pontuação técnica relevante a prévia instalação territorial da licitante no Pará e, ainda, a experiência local nesse Estado, convertendo fator geográfico em vantagem classificatória. É justamente aqui que reside a ilegalidade.

No Pilar Estrutura, o edital atribui pontos pela existência de sede e/ou filial no Estado do Pará, bem como pelo tempo de constituição da sede e/ou da filial existente(s) no Estado do Pará. Além disso, a Nota 1 determina que a pontuação total do quesito será a soma dos pontos da sede e da filial situadas no Pará.

No Pilar Técnico, o vício se repete em chave ainda mais sensível: o modelo do próprio Banpará contempla pontuação para atestados de prestação de serviços a instituições financeiras bancárias na carteira específica no Estado do Pará, além de critérios relacionados ao volume de processos em recorte territorial local. Em outras palavras, o edital não apenas valoriza estrutura local preexistente, mas também bonifica experiência e acervo circunscritos ao território paraense.

Ocorre que o próprio TR já adota solução menos restritiva e juridicamente adequada: exige declaração de que a licitante “possui, ou possuirá quando da contratação” estrutura suficiente para atuar em todas as comarcas abrangidas, especialmente no Estado do Pará. Assim, o instrumento convocatório reconhece que a aptidão operacional local pode ser satisfeita na fase contratual, o que torna ainda mais desarrazoada a criação de bônus classificatório prévio para quem já se encontra instalado ou já atuou localmente.

II – DOS ITENS ESPECIFICAMENTE IMPUGNADOS

A presente impugnação volta-se, de modo direto, contra os seguintes critérios editalícios:



- a) quesito do Pilar Estrutura que atribui pontuação à existência de sede e/ou filial no Estado do Pará, com gradação favorecedora a quem já detenha instalação territorial local;
- b) quesito do Pilar Estrutura que atribui pontuação ao tempo de constituição da sede e/ou da filial existente(s) no Estado do Pará;
- c) Nota 1 do Pilar Estrutura, segundo a qual a pontuação do quesito corresponderá à soma dos pontos da sede e da filial situadas no Pará;
- d) quesito do Pilar Técnico que atribui pontuação para atestados de prestação de serviços a instituições financeiras bancárias na carteira específica no Estado do Pará;
- e) critérios do Pilar Técnico que também trabalham com volume operacional territorializado, reforçando a mesma lógica de bonificação regional.

O que se tem, portanto, não é mera exigência de condição de execução. Tem-se um sistema de pontuação técnica construído para privilegiar aqueles previamente instalados e previamente atuantes no Estado do Pará, em detrimento de sociedades que, embora plenamente aptas a executar o objeto, não possuam esse antecedente localização regional.

III - DA VIOLAÇÃO À ISONOMIA, À COMPETITIVIDADE E AO JULGAMENTO OBJETIVO.

A jurisprudência oficial do TCU é clara ao afirmar que restrições competitivas e critérios de julgamento devem guardar pertinência efetiva com o objeto, não podendo a Administração criar diferenciações artificiais que onerem ou desestimulem a participação. O próprio portal oficial Licitações & Contratos, do TCU, ao sistematizar os princípios aplicáveis às contratações públicas, enfatiza a necessidade de respeito à isonomia, à competitividade e ao julgamento objetivo, bem como registra que critérios técnicos insuficientemente justificados ou desproporcionais comprometem a lisura do certame.



É precisamente o que sucede aqui. A prévia existência de sede ou filial no Pará, a antiguidade dessa instalação local e a experiência territorialmente situada no mesmo Estado não representam, por si sós, melhor técnica para patrocinar demandas bancárias massificadas. O que revelaria superioridade técnica real seria, por exemplo, equipe qualificada, governança, sistemas, capacidade de gestão de volume, controles internos e experiência materialmente compatível com o objeto — e não o simples fato de já estar instalado em determinada unidade da Federação.

O desvio se agrava porque o edital converte esse fator territorial em vantagem classificatória, e não apenas em condição futura de mobilização operacional. Em vez de assegurar a execução contratual por meio de exigência proporcional e posterior, o instrumento escolhe privilegiar, na própria disputa, quem já incorreu em custos de instalação local ou quem já acumulou atuação territorial específica. Isso distorce a competição e descola o julgamento técnico do objeto efetivamente licitado.

IV – DA SÚMULA 272 DO TCU E DO REPÚDIO A CUSTOS PRÉVIOS DESNECESSÁRIOS.

A Súmula TCU 272, em fonte oficial, estabelece que, no edital, é vedada a inclusão de exigências de habilitação e de quesitos de pontuação técnica que imponham aos licitantes custos desnecessários antes da contratação. Trata-se de diretriz frontalmente incompatível com a lógica do edital impugnado, porque a bonificação por sede, filial e experiência local premia precisamente quem já suportou, antecipadamente, custos estruturais ou operacionais em determinado território.

Não se ignora que a Administração possa, em situações excepcionais, justificar requisitos específicos de execução. O que a Súmula 272 repele — e o Banpará aqui adota — é a transformação desses fatores em ônus antecipado ou vantagem técnica artificial, antes mesmo da contratação. É exatamente por isso que a cláusula impugnada não se sustenta.

V – DO ACÓRDÃO 362/2007-TCU-PLENÁRIO

O Acórdão 362/2007-TCU-Plenário, em sua formulação oficial, assentou que “é vedada a inclusão em editais de licitação de quesitos de pontuação técnica” que imponham despesas desnecessárias e anteriores à contratação, além de registrar que



os fatores de pontuação, em licitações de técnica e preço, devem ser adequados e compatíveis com o objeto, para não prejudicar a competitividade.

O precedente é de aplicação direta ao caso presente. A vantagem por instalação prévia no Pará e por experiência localizada no Pará não traduz qualidade técnica intrínseca do serviço jurídico; antes, espelha situação geográfica pretérita da licitante. Não há adequação técnica bastante entre esse fator e a seleção da melhor proposta técnica. Há, sim, favorecimento indireto a determinados agentes econômicos.

VI – DO ACÓRDÃO 1176/2021-TCU-PLENÁRIO

Ainda mais eloquente é o Acórdão 1176/2021-TCU-Plenário, cujo enunciado oficial afirma ser “irregular a exigência de que o contratado instale escritório em localidade específica” sem demonstração de imprescindibilidade para a adequada execução do objeto, sobretudo diante do potencial de restringir a competitividade, afetar a economicidade e ferir a isonomia.

Aqui, o edital do Banpará adota solução ainda mais gravosa do que a censurada nesse precedente. Não se trata apenas de exigir instalação local. Trata-se de pontuar melhor quem já possui essa instalação, quem a possui há mais tempo e quem já atuou localmente. Vale dizer: o edital ultrapassa a barreira da mera condição operacional e ingressa no campo da preferência classificatória regional, o que torna o vício ainda mais evidente.

VII – DA JURISPRUDÊNCIA DO TCEES: EXIGÊNCIA POSTERIOR NÃO SE CONFUNDE COM PONTUAÇÃO TERRITORIAL

A jurisprudência do TCEES, embora invocada em temas análogos, não socorre a modelagem adotada pelo Banpará; ao contrário, demonstra sua impropriedade.

Na Decisão TC-3774/2021-2, reproduzindo expressamente o conteúdo do Acórdão TC-631/2017-Plenário, o TCEES consignou determinação para que, em futuros credenciamentos de serviços advocatícios, “não exija na fase de habilitação” a



instalação de sede ou filial nos locais da prestação, permitindo que essa providência seja adotada em momento posterior.

A mensagem desse precedente é inequívoca: quando a estrutura territorial puder ser exigida, ela deve ser deslocada para fase posterior, e não convertida em barreira ou vantagem indevida no momento competitivo. É justamente isso que o edital impugnado deixa de observar, pois transforma o fator local em pontuação técnica.

No Acórdão TC-1243/2022-8-Plenário, o TCEES examinou edital do Banestes em que se discutia sede ou filial no local da prestação. A Corte ressaltou que a exigência não figurava como critério de habilitação e que sua admissibilidade dependia de justificativa técnica ligada à execução contratual, em contexto específico, inclusive com processos físicos e custos de deslocamento. O próprio acórdão registra que a admissão ocorreu por se tratar de condição de execução do contrato, e não de filtro competitivo ou vantagem pontuável no certame.

É justamente aí que reside a distinção decisiva: os precedentes do TCEES, quando admitem estrutura local, fazem-no no terreno da execução futura, e sob fundamentação concreta. O Banpará, ao revés, introduz pontuação territorial antecipada, inclusive por antiguidade da instalação e por atestados locais, o que extrapola a moldura jurisprudencial e contamina o julgamento.

VIII – DA CONTRADIÇÃO INTERNA DO PRÓPRIO TERMO DE REFERÊNCIA

O edital incorre, ademais, em contradição interna. De um lado, o Banpará premia a prévia instalação territorial e a experiência local. De outro, o mesmo Termo de Referência exige simples declaração de que a licitante possui, ou possuirá quando da contratação, a estrutura necessária para acompanhamento dos processos e atuação nas comarcas abrangidas, especialmente no Estado do Pará.

Ora, se o próprio instrumento reconhece que a estrutura territorial pode ser providenciada quando da contratação, então a bonificação de quem já a possui desde antes carece de racionalidade jurídica. A Administração já dispõe do mecanismo



legítimo para resguardar o interesse operacional. O que não pode fazer é premiar antecipadamente a geografia empresarial do licitante.

IX – DA NECESSIDADE DE EXCLUSÃO DOS QUESITOS E DE REPUBLICAÇÃO DO EDITAL

A exclusão desses quesitos não é alteração periférica. Trata-se de modificação que afeta a própria lógica de formação da nota técnica, o comportamento estratégico dos licitantes e a decisão de participar ou não do certame. Por isso, caso acolhida a presente impugnação, impõe-se a retificação e republicação do edital, com reabertura do prazo para apresentação das propostas.

Sobre esse ponto, o Acórdão 2032/2021-TCU-Plenário assentou, em enunciado oficial, que a alteração de cláusula editalícia apta a afetar a formulação das propostas exige republicação do edital e reabertura dos prazos, sob pena de ofensa à publicidade, à vinculação ao instrumento convocatório e à isonomia.

É exatamente a hipótese dos autos. A retirada dos bônus territoriais altera materialmente o ambiente competitivo e a composição da nota técnica. Logo, a correção do vício deve ser acompanhada da reabertura do prazo editalício.

X – DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer a Impugnante:

- a) o conhecimento e provimento da presente impugnação;
- b) a exclusão, do Pilar Estrutura, dos quesitos que atribuem pontuação à existência de sede e/ou filial no Estado do Pará e ao tempo de constituição da sede e/ou da filial existente(s) no Estado do Pará, bem como da Nota 1 que determina a soma dos pontos da sede e da filial situadas no Pará;
- c) a exclusão, do Pilar Técnico, dos quesitos que atribuem pontuação a atestados de prestação de serviços a instituições financeiras bancárias na carteira específica no Estado do Pará, bem como de quaisquer critérios de volume operacional territorializado ao mesmo Estado;



d) subsidiariamente, caso a Administração entenda necessária alguma salvaguarda territorial mínima para execução do objeto, que eventual obrigação correlata seja deslocada exclusivamente para a fase contratual, sem reflexo classificatório e sem pontuação técnica diferenciada, em linha com a jurisprudência oficial do TCU e do TCEES;

e) a retificação e republicação do edital, com a consequente reabertura integral do prazo para apresentação das propostas, em razão da materialidade da alteração;

f) que a decisão administrativa a ser proferida enfrente, de modo expreso e motivado, a distinção entre: (i) exigência posterior de estrutura para execução contratual; e (ii) indevida bonificação técnica por prévia instalação e atuação territorial no Estado do Pará.

Termos em que,

Pede deferimento.

DALLA BERNARDINA & ADVOGADOS ASSOCIADO