Procedência: Secretaria de Estado de Educação - SEE

Interessado: Secretaria de Estado de Infraestrutura, Mobilidade e Parcerias – SEINFRA; Companhia de Desenvolvimento de Minas Gerais – CODEMGE

Número: 16.782

Data: 19/01/2026

Classificação Temática: Licitação. PPP.

Ementa: Estado de Minas Gerais. SEE. Licitação para concessão para reforma, manutenção e operação de serviços não pedagógicos em Unidades Escolares da Rede Estadual. Concessão na modalidade Parceria Público-Privada administrativa (art. 2º, §2º, da Lei 11.079/04). Análise jurídica da minuta do edital de licitação e seus anexos.

PARECER

1. A Secretaria de Estado de Educação – SEE, por meio do Ofício SEE/AS nº. 57/2025, encaminhou a esta Consultoria Jurídica da Advocacia Geral do Estado, *"para análise e manifestação, expediente referente ao Processo Licitatório de Concessão Administrativa para Reforma, manutenção e operação de serviços não pedagógicos em Unidades Escolares da Rede Estadual de Minas Gerais"*.

2. Passa-se, nos termos solicitados no Ofício SEE/AS nº. 57/2025, à **análise jurídica** da minuta de edital de licitação, do contrato de concessão e outros anexos do edital, destacando, desde já, que **se realiza aqui apenas a análise de legalidade, sem adentrar nos domínios relativos às opções governamentais**, normalmente inseridas no contexto da discricionaridade administrativa, **ou mesmo nas escolhas ou opções técnicas e econômicas que normalmente permeiam as modelagens de concessão de serviço público ou de bem público**, e que, em parte, se inserem no que vem sendo denominado atualmente "discricionariedade técnica"[1].

3. Nesse sentido vale colacionar a precisa orientação contida na Resolução AGE nº 93, 25 de fevereiro de 2021, em seu art. 8º, que vai pautar a presente análise jurídica:

> *"Art. 8º – A manifestação jurídica deve se restringir à análise jurídica da questão submetida à consulta, sendo defeso ao Procurador do Estado e ao Advogado Autárquico adentrar a análise de aspectos técnicos, econômicos e financeiros, bem como de questões adstritas ao exercício da competência e da discricionariedade administrativa, a cargo das autoridades competentes."*

I – TEMAS GERAIS E CONDIÇÕES PRÉVIAS PARA PUBLICAÇÃO DO EDITAL DE LICITAÇÃO DE PPP

I.1 – CONSIDERAÇÕES GERAIS

4. A contratação pretendida no âmbito da licitação para a concessão da reforma, manutenção e operação de serviços não pedagógicos em Unidades Escolares da Rede Estadual de Minas Gerais ocorrerá na modalidade PPP, concessão administrativa, nos termos previstos no art. 2º, §2º, da Lei 11.079/04, de modo que a legislação de regência da contratação se encontra não só na própria Lei 11.079/04, mas também na Lei 8.987/95, conforme art. 3º da Lei 11.079/04, cogitando-se, ainda, da incidência da Lei 14.133/21, especialmente para o processo licitatório[2].

5. Registra-se, inicialmente, a realização prévia de consulta pública e de audiência pública, com ampla participação, com a divulgação e debates em torno das minutas do edital e seus anexos, como atesta a Nota Técnica nº 13/SEE/SA/2025, que instrui o expediente SEI nº 1260.01.0235354/2025-76, razão pela qual restou cumprido o requisito do art. 10, VI, da Lei 11.079/04:

O art. 10, VI, da Lei nº 11.079/2004 prevê que a abertura do processo licitatório está condicionada, entre outras exigências, à "submissã de edital e de contrato à consulta pública, mediante publicação na imprensa oficial, em jornais de grande circulação e por meio eletrônico, que deve justificativa para a contratação, a identificação do objeto, o prazo de duração do contrato, seu valor estimado, fixando-se prazo mínimo de 30 (trin recebimento de sugestões, cujo termo dar-se-á pelo menos 7 (sete) dias antes da data prevista para a publicação do edital".

Para esse fim, foram realizadas a Audiência e Consulta Públicas do Projeto com a finalidade de cumprir o previsto para garantir a aberta da sociedade, buscando atender aos princípios da transparência e da ampla participação.

A Consulta Pública foi realizada no período de 11 de setembro de 2025 a 14 de novembro de 2025, previamente publicada no Diá Estado de Minas Gerais (DOEMG) e em jornais de grande circulação, tendo sido todas as informações, bem como a justificativa de contratação, o f questionamentos, o regulamento com a forma de participação na Consulta e as minutas de edital, contrato e seus anexos, disponibilizadas nos sítio oficiais (https://www.educacao.mg.gov.br/projeto-de-parceria-publico-privada;www.parcerias.mg.gov.br). Ao final do período, foram recebidas e an contribuições.

Foram realizadas, também, seis audiências públicas, sendo cinco delas presencias, nos municípios de Belo Horizonte, Montes Claros Vespasiano e Januária, e uma virtual. Em todas elas, foi realizada exposição técnica das características do projeto, seguida por oportunidades de mani aos presentes e respostas da mesa. A tabela a seguir destaca a data e local de realização de cada audiência, bem como o número de contribuições real

Local da Audiência Pública	Data	Número de Contribuições
Belo Horizonte	24/09/2025	18
Montes Claros	26/09/2025	20
Audiência Virtual	16/10/2025	2
Contagem	10/11/2025	2
Vespasiano	11/11/2025	1
Januária	13/11/2025	4
TOTAL		47

Esse panorama, que circunda as Audiências e Consulta Públicas demonstra a abertura do Governo do Estado de Minas Gerais pa reflexão e acolhimento das contribuições que se mostraram importantes para a melhor concretização do interesse público subjacente à futura con como a utilidade de tal procedimento para o melhor delineamento do objeto a ser concedido e seu regramento contratual. Neste sentido, destaca- das contribuições está sendo incorporada ao Projeto.

Cumpre ressalvar, por fim, que o Relatório Circunstanciado de Consulta e Audiência Pública, contendo a análise técnica das m recebidas, será devidamente acostado aos autos do processo administrativo (SEI nº 1260.01.0233166/2025-79) e publicizado previamente à publica de Licitação. Essa ferramenta de transparência, de forma bem-sucedida, demonstrou ser importante canal de interação entre o Governo do Esta Gerais, a sociedade e o mercado para o aprimoramento do Projeto.

6. Como registra a Nota Técnica nº 13/SEE/SA/2025, percebe-se tanto a efetividade da consulta pública – que se protraiu por mais de 2 meses – como das audiências públicas – foram realizadas 6 audiências –, oportunidades de participação administrativa que geraram 242 contribuições, sendo parte delas incorporadas à modelagem ora em análise, evidenciando, assim, a efetividade do mecanismo de participação administrativa no caso e que representa atualmente importante instrumento no âmbito da chamada administração "partilhada".[3]

7. Observa-se, ainda, a devida publicação da justificativa para a concessão, cumprindo-se o requisito do art. 5º da Lei 8.987/95. Confira-se do Ato de Justificativa para a Concessão Administrativa, publicado no "Minas Gerais" de 12/09/2025, e que também integra o expediente SEI nº 1260.01.0235354/2025-76:

Secretaria de Estado de Educação

ATO JUSTIFICATIVO DA PPP DE MANUTENÇÃO ESCOLAR

O Secretário de Estado de Educação de Minas Gerais, no uso de suas atribuições legais e em atendimento ao disposto no artigo 10, inc. VI, da Lei Federal nº 11.079/2004, torna públicas as justificativas que ensejam o Projeto de Parceria Público-Privada, na modalidade de concessão administrativa, para a reforma, conservação, manutenção, gestão e operação de serviços não pedagógicos de 95 (noventa e cinco) Unidades Educacionais da rede pública de ensino do Estado de Minas Gerais, com fundamento e respaldo:

I - no disposto no art. 175 da Constituição Federal, segundo o qual "incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos";

II - no disposto na Constituição do Estado de Minas Gerais de 1989;

III - no disposto nos art. 5º da Lei Federal nº 8.987/1995 e arts. 2º e 10 da Lei Federal nº 11.079/2004, e, subsidiariamente, na Lei Federal nº 14.133/2021; e

IV - no disposto no Decreto Estadual nº 47.766/2019 e no Decreto Estadual nº 48.670/2023.

DO OBJETO, PRAZO DE DURAÇÃO E VALOR ESTIMADO DA PPP DE MANUTENÇÃO ESCOLAR

Constitui objeto da Parceria Público-Privada, na modalidade de concessão administrativa, a reforma, conservação, manutenção, gestão e operação de serviços não pedagógicos de 95 (noventa e cinco) Unidades Educacionais da rede pública de ensino do Estado de Minas Gerais. Para além da realização das obras de reforma, os serviços a serem contratados abrangem manutenção predial preventiva e corretiva, fornecimento e manutenção de equipamentos e mobiliário, utilidades, zeladoria, tecnologia e limpeza.

O conjunto das Unidades Educacionais foi repartido em "Sublote 01", composto por 34 (trinta e quatro) escolas situadas na Região Norte do Estado, e em "Sublote 02", composto por 61 (sessenta e uma) escolas situadas na Região Metropolitana de Belo Horizonte, conforme indicado no Anexo I – Listagem das Unidades Educacionais - ao presente ato. Para os fins da licitação, prevê-se a possibilidade de disputa por Sublote ou por "Lote Global", integrado pelo conjunto das 95 (noventa e cinco) Unidades Escolares.

O valor estimado do contrato a ser celebrado, calculado com base no valor presente liquido da soma dos valores da contraprestação pública mensal máxima a ser auferida pela futura concessionária, corresponde a:

I - R$ 739.473.187,51 (setecentos e trinta e nove milhões, quatrocentos e setenta e três mil, cento e oitenta e sete reais e cinquenta e um centavos) para o Sublote 01;

II - R$ 1.327.800.974,39 (um bilhão, trezentos e vinte e sete milhões, oitocentos mil, novecentos e setenta e quatro reais e trinta e nove centavos) para o Sublote 02; e

III - R$ 2.067.274.161,90 (dois bilhões, sessenta e sete milhões, duzentos e setenta e quatro mil, cento e sessenta e um reais e noventa centavos) para o Lote Global.

O prazo estimado para a duração da concessão é de 25 (vinte e cinco) anos, contados da data de eficácia do contrato, em atenção aos art. 2º, inc. II, e art. 5º, inc. I, da Lei nº 11.079/2004 e conforme o modelo econômico-financeiro adotado para o Projeto, levando-se em consideração a amortização dos investimentos a serem realizados pela futura concessionária e a adequada remuneração compatível com a assunção dos custos e despesas dos encargos da concessão.

DA CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE DA PPP DE MANUTENÇÃO ESCOLAR

O Estado de Minas Gerais, no exercício de sua competência constitucional de assegurar o direito à educação, nos termos do art. 205 da Constituição Federal e do art. 2º, inciso VII, da Constituição Estadual, reconhece a necessidade de garantir infraestrutura adequada às Unidades Educacionais, como condição essencial ao pleno desenvolvimento da atividade pedagógica.

As instalações físicas das escolas constituem elemento indissociável da efetividade do direito fundamental de acesso à educação, impondo-se ao Poder Público a adoção de medidas que assegurem ambientes seguros, funcionais e modernos, aptos a viabilizar a regularidade e a qualidade da prestação dos serviços de ensino. Ademais, estudos recentes demonstram que o nível de aprendizado tende a ser maior quanto mais as escolas forem equipadas, seguras, confortáveis, limpas, acessíveis e estimulantes. Ao prever a reforma de unidades educacionais existentes em Minas Gerais, a presente PPP possibilitará uma melhoria significativa da infraestrutura escolar, viabilizando a oferta adequada dos serviços educacionais aos estudantes e proporcionando um ambiente de trabalho propício à melhoria do rendimento escolar. Além disso, a PPP também resultará em significativa redução da complexidade que a manutenção das edificações dessas unidades representa para a Secretaria Estadual de Educação de Minas Gerais.

Para esse fim, foi estruturado, no âmbito da Secretaria de Estado de Educação – SEE, em colaboração com a Secretaria de Estado de Infraestrutura, Mobilidade e Parcerias – SEINFRA, a Companhia de Desenvolvimento de Minas Gerais – CODEMGE e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, o Projeto de PPP das Unidades Educacionais de Minas Gerais, destinado à mobilização de investimentos privados, mediante concessão administrativa, com vistas à reforma, manutenção, gestão de serviços não pedagógicos e modernização das unidades escolares.

A quantidade inicialmente prevista de 120 escolas no Projeto Piloto foi redefinida para 95 unidades, em razão da necessidade de regularização fundiária. Essa adequação reforça a segurança jurídica e a viabilidade contratual, uma vez que apenas imóveis devidamente regularizados oferecem condições para a execução de serviços de longo prazo, como os previstos na PPP. Assim, a redução não compromete a representatividade do piloto, ao contrário: fortalece a sustentabilidade do modelo, mitiga riscos de interrupções e garante a plena execução das responsabilidades atribuídas ao parceiro privado.

A escolha das regiões contempladas no piloto também se mostrou estratégica. A Região Metropolitana concentra o maior número de escolas e estudantes do Estado, além de apresentar desafios próprios de grandes centros urbanos, permitindo avaliar a PPP em um contexto de alta complexidade administrativa. Já a Região Norte, marcada pela dispersão territorial e pela expressiva presença de Escolas do Campo, possibilita testar soluções em áreas remotas e de difícil acesso. Dessa forma, a combinação dessas duas regiões assegura uma amostra ampla e heterogênea, apta a oferecer subsídios consistentes para a futura expansão do modelo a outros territórios de Minas Gerais.

O modelo de concessão administrativa foi definido como o mais adequado para viabilizar os objetivos estabelecidos, tendo em vista:

I - a possibilidade de mobilização de investimentos privados de grande porte, não comportados pela execução orçamentária anual;

II - a integração entre investimento inicial, operação e conservação da infraestrutura, assegurando a continuidade dos serviços;

III - a transferência ao parceiro privado da responsabilidade pela gestão do ciclo de vida do ativo, com previsibilidade contratual e eficiência administrativa;

IV - a remuneração exclusiva do concessionário por meio de contraprestações públicas, sem custos adicionais à comunidade escolar; e.

V – a racionalização contratual, por meio da concentração em um único contrato de serviços atualmente espalhados em uma miríade de intrumentos, importando em ganhos de eficiência na gestão contratual e na consequente prestação dos serviços.

A adoção do modelo contratual de uma PPP, na modalidade concessão administrativa, configura medida de interesse público relevante, revelando-se conveniente e oportuna para o cumprimento do dever constitucional e legal do Estado de criação das condições materiais necessárias para assegurar a entrada, a permanência e a plena integração de alunos em ambientes escolares adequados.

Fica, assim, justificada e definida a utilização do modelo de concessão administrativa para a implementação da PPP das Unidades Educacionais de Minas Gerais, referente aos Sublote 01 - Região Norte do Estado e Sublote 02 - Região Metropolitana de Belo Horizonte, nos termos e condições estabelecidos no presente ato e na documentação disponibilizada à Consulta Pública, disponível nos sites da site da SEE (www.educacao.mg.gov.br) e da Unidade PPP Minas Gerais, vinculada à Subsecretaria de Concessões e Parcerias – SUBPP (http://www.parcerias.mg.gov.br/).

Belo Horizonte, 11 de setembro de 2025.

Stephanie Flávia Ferreira de Carvalho

Secretária de Estado Adjunta de Educação

8. Segundo se extrai do referido Ato de Justificativa da Contratação e da Nota Técnica nº 13/SEE/SA/2025, a contratação da PPP administrativa para reforma, manutenção e operação de serviços não pedagógicos em Unidades Escolares da Rede Estadual de Minas Gerais, tem por objeto a construção/reforma das unidades, mais serviços agregados de conservação, manutenção e gestão, com o prazo contratual de 25 anos e valores envolvidos, de 2,390 bilhões de reais, tudo como descrito no item 4 do Edital, e, neste sentido, não esbarra nas vedações do art. 2º, §4º, da Lei 11.079/04.

9. Também não esbarra na vedação do art. 4º, III, da Lei 11.079/04, considerando que os serviços pedagógicos de educação (atividade fim) continuam nas mãos do Estado, como destaca a própria Nota Técnica nº 13/SEE/SA/2025:

> O escopo do projeto, denominado "serviços", abrange atividades de apoio (serviços não finalísticos), tais como manutenção pr
> limpeza, gestão de utilidades, segurança patrimonial, tecnologia da informação, entre outros. Ressalta-se que os serviços pedagógicos ("ser
> incluindo a gestão escolar, o corpo docente, a definição curricular, a preparação e distribuição da alimentação e o transporte escolar, permane
> exclusiva responsabilidade do Poder Público (Secretaria de Estado de Educação - SEE).

10. Tal perspectiva foi efetivamente cumprida, como se extrai, por exemplo, dos itens 5.1.1 e 5.3 do Contrato, que também preservam, contratualmente, as competências do Estado quanto às atividades educacionais ou didático-pedagógicas.

11. Cumpridas, também, as formalidades internas de governança da Administração Pública estadual em relação ao projeto de PPP da Educação em análise, uma vez que a efetivação do Projeto foi expressamente aprovada e autorizada pela Deliberação CGPPP nº 01, de 21 de agosto de 2023; seguindo-se nova aprovação/validação pelo CGPPP das premissas e cronograma do Projeto de PPP da Educação no âmbito da Deliberação CGPPP nº 10, de 25 de agosto de 2025, conforme documentação digital integrante do expediente SEI nº 1260.01.0235354/2025-76.

12. **A Nota Técnica nº 13/SEE/SA/2025 ainda destaca que, após a emissão do parecer jurídico por esta AGE, o projeto será novamente submetido à aprovação final do CGPPP, completando o círculo de governança interna:**

> Dessa forma, a presente nota técnica visa encaminhar os autos à AGE para análise e emissão de parecer jurídico, etapa esse
> segurança jurídica à publicação do Edital de Licitação, nos termos do art. 53 da Lei Federal nº 14.133/2021.
>
> Após a emissão de Parecer Jurídico, o projeto será novamente submetido ao CGPPP, nos termos do Decreto Estadual n. 48.670/2023.

13. Da mesma forma, autorizada a CODEMGE pela SEE, por meio do Ato de Autorização nº 001/2023, de 30 de outubro de 2023, a estruturar e modelar o presente projeto de PPP da Educação, agregando-se, ainda, a atuação da SEINFRA ao projeto, conforme ato de Ato de Governança Conjunto SEINFRA-SEE-CODEMGE nº 01, de 31 de agosto de 2024, publicado no "Minas Gerais" de 14 de setembro de 2024.

I.2 – CUMPRIMENTO DE CONDIÇÕES PRÉVIAS PARA INICIAR A LICITAÇÃO

14. São condições de prévias para abertura do processo licitatório – além da realização de audiência/consulta pública e de apresentação das diretrizes para o licenciamento ambiental e de obras, que integram o Anexo K da minuta do contrato de PPP, inserida na minuta do Edital, e que, neste sentido, se encontram comprovadas em cumprimento ao previsto no art. 10, VI e VII da Lei 11.079/04 – as seguintes exigências inseridas no art. 10, I a V, da Lei 11.079/04:

> *"Art. 10. A contratação de parceria público-privada será precedida de licitação na modalidade concorrência ou diálogo competitivo, estando a abertura do processo licitatório condicionada a:*
>
> *I – autorização da autoridade competente, fundamentada em estudo técnico que demonstre:*
>
> *a) a conveniência e a oportunidade da contratação, mediante identificação das razões que justifiquem a opção pela forma de parceria público-privada;*
>
> *b) que as despesas criadas ou aumentadas não afetarão as metas de resultados fiscais previstas no Anexo referido no § 1º do art. 4º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa; e*
>
> *c) quando for o caso, conforme as normas editadas na forma do art. 25 desta Lei, a observância dos limites e condições decorrentes da aplicação dos arts. 29, 30 e 32 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, pelas obrigações contraídas pela Administração Pública relativas ao objeto do contrato;*
>
> *II – elaboração de estimativa do impacto orçamentário-financeiro nos exercícios em que deva vigorar o contrato de parceria público-privada;*
>
> *III – declaração do ordenador da despesa de que as obrigações contraídas pela Administração Pública no decorrer do contrato são compatíveis com a lei de diretrizes orçamentárias e estão previstas na lei orçamentária anual;*
>
> *IV – estimativa do fluxo de recursos públicos suficientes para o cumprimento, durante a vigência do contrato e por exercício financeiro, das obrigações contraídas pela Administração Pública;*
>
> *V – seu objeto estar previsto no plano plurianual em vigor no âmbito onde o contrato será celebrado"*

15. Dos documentos digitais que integram o expediente SEI nº 1260.01.0235354/2025-76, encontra-se já comprovada apenas a exigência inserida no art. 10, I, "a", da Lei 11.079/04, qual seja, autorização da autoridade competente para realização da PPP, fundada em estudo técnico que demonstre a conveniência e oportunidade do projeto.

16. Neste sentido, confira-se, por exemplo, da Nota Técnica nº 13/SEE/SA/2025, destacando o comparativo realizado nos estudos técnicos do modelo de contratação pública "tradicional" x PPP:

> 3.4. **Conveniência e Oportunidade da PPP**
>
> A Lei nº 11.079/2004, em seu art. 10, inciso I, alínea "a", estabelece que a abertura do processo licitatório para a contratação de precedida de autorização da autoridade competente, fundamentada em estudo técnico que demonstre, entre outros requisitos, "a conveniência e contratação, mediante identificação das razões que justifiquem a opção pela forma de parceria público-privada".
>
> Diante disso, além das demais justificativas apresentadas nesta Nota Técnica, destacam-se os seguintes benefícios qualitativos anal de *Value for Money,* que reforçam a conveniência e a oportunidade da PPP para o Projeto em tela.
>
> (...)
>
> A partir daí, para a obtenção dos resultados, foram utilizadas as seguintes premissas em cada modelo de contratação:
>
> Tabela-Resumo das principais premissas consideradas em cada modelo
>
> | Público – CSP | Privado – PPP |
> |---|---|
> | (+) Custos e despesas operacionais (OPEX)
(+) Investimentos (CAPEX)
(+) Sobrecustos de obras e serviços
(+) Custo de Licitação | (+) Contraprestação
(-) Neutralidade Competitiva – Impostos Diretos e Indiretos |
>
> Fonte: Relatório de *Value for Money*
>
> Como resultado, a escolha pelo modelo de PPP significaria uma redução de custos na ordem aproximadamente R$ 236,1 milhões Lote da RMBH, de R$ 135,0 milhões no cenário do Lote Norte e de R$ 359,7 milhões no cenário do Lote Global, em comparação com os gasto: modelo convencional. Esses resultados foram alcançados por meio do cálculo do Valor Presente Líquido (VPL), levando em consideração uma taxa 8,50% – Taxa Social de Desconto (TSD) – aplicada a ambos os fluxos de caixa.
>
> (...)
>
> Portanto, a partir da avaliação de *Value for Money*, conclui-se que para ambos os cenários a realização do projeto de PPP de Es Gerais na modalidade de PPP oferece maior vantajosidade - mais benefícios e externalidades positivas - às partes envolvidas, em especial para c serviços de educação, sendo inclusive vantajosa ao Estado de Minas Gerais tanto sob a ótica quantitativa como qualitativa.
>
> A metodologia detalhada para estimativa dos valores acima citados se encontra descrita nos estudos elaborados durante a estrutura principalmente no Relatório de *Value for Money* e Relatório Econômico-Financeiro.

17. Nesse sentido, confiram-se, ainda, as conclusões dos seguintes documentos técnicos, ambos integrantes do expediente SEI nº 1260.01.0235354/2025-76:

a) Relatório de Value for Money:

5. Conclusão

Conforme evidenciado no Capítulo 3 deste relatório, que se dedica à Análise Qualitativa de *Value for Money*, os benefícios gerados pela Parceria Público-Privada (PPP) em comparação com os modelos tradicionais, incluem:

- Alocação de Riscos;
- Qualidade da Prestação de Serviços;
- Estrutura Operacional;
- Prazos;
- Governança;
- Disponibilidade de Orçamento;
- Atendimento à População; e
- Sinergia entre Aquisição e Operação.

No que tange à avaliação quantitativa de *VfM*, a escolha pelo modelo de PPP significaria uma redução de custos na ordem aproximadamente R$ 236,1 milhões no cenário do Lote da RMBH, de R$ 135,0 milhões no cenário do Lote Norte e de R$ 359,7 milhões no cenário do Lote Global, em comparação com os gastos incorridos no modelo convencional. Esses resultados foram alcançados por meio do cálculo do Valor Presente Líquido (VPL), levando em consideração uma taxa de desconto de 8,50% – Taxa Social de Desconto (TSD) – aplicada a ambos os fluxos de caixa.

Portanto, a partir da avaliação de *Value for Money* apresentada neste relatório, conclui-se que para ambos os cenários a realização do projeto de PPP de Escolas de Minas Gerais na modalidade de PPP oferece maior vantajosidade - mais benefícios e externalidades positivas - às partes envolvidas, em especial para os usuários dos serviços de educação, sendo inclusive vantajosa ao Estado de Minas Gerais tanto sob a ótica quantitativa como qualitativa.

b) Relatório Econômico-Financeiro:

7. Conclusão

Ao longo deste relatório, foram apresentados três cenários para o projeto de Parceria Público-Privada (PPP) voltada para a construção, reforma, gestão, operação, conservação e manutenção de 95 unidades escolares no estado de Minas Gerais:

- Cenário Lote RMBH (61 unidades);
- Cenário Lote Norte (34 unidades);
- Cenário Lote Global (95 unidades)

Com base na análise, concluiu-se que todos os cenários projetados são viáveis sob a ótica do futuro concessionário.

Adicionalmente, conforme apresentado em outro Relatório (*Value For Money*), no que tange à avaliação quantitativa de *VfM*, a escolha pelo modelo de PPP significaria uma redução de custos da ordem de aproximadamente R$ 236,1 milhões no cenário do Lote da RMBH, de R$ 135,0 milhões no cenário do Lote Norte e de R$ 359,7 milhões no cenário do Lote Global, em comparação com os gastos incorridos no modelo convencional. Esses resultados foram alcançados por meio do cálculo do Valor Presente Líquido (VPL), levando em consideração uma taxa de desconto de 8,50% – Taxa Social de Desconto (TSD) – aplicada a ambos os fluxos de caixa.

Dessa forma, para todos os cenários a realização do projeto de PPP de Escolas de Minas Gerais na modalidade de PPP oferece maior vantajosidade - mais benefícios e externalidades positivas - às partes envolvidas, em especial para os usuários dos serviços de educação, sendo inclusive vantajosa ao Estado de Minas Gerais tanto sob a ótica quantitativa como qualitativa, conforme detalhado no referido Relatório.

18. Todavia, os demais atos, documentos, autorizações e declarações previstas no art. 10, I, “b” e “c”, da Lei 11.079/04, e no art. 10, II, III, IV e V, da Lei 11.079/04, não foram apresentadas neste momento inicial de análise das regras de edital e contrato, reconhecendo, todavia, a Nota Técnica nº 13/SEE/SA/2025, a necessidade de sua apresentação antes da abertura do processo licitatório:

5.2. **Cumprimento das exigências previstas no artigo 10 da Lei Federal nº 11.079/2004**

As exigências previstas no art. 10 da Lei das PPPs serão endereçadas por meio de processo específico no Sistema Eletrônico de Infor SEI nº 1260.01.0235354/2025-76, contando com as manifestações da SEINFRA, SEPLAG, CODEMGE, SEE e demais áreas meio do Estado. Os incisos destacados a seguir:

> *(i) Autorização pela autoridade competente, fundamentada em estudo técnico que demonstre:*
>
> *a) a conveniência e a oportunidade da contratação, mediante identificação das razões que justifiquem a opção pela forma de*
>
> *b) que as despesas criadas ou aumentadas não afetarão as metas de resultados fiscais previstas no Anexo referido no § 1º d Complementar Federal nº 101/00 ("Lei de Responsabilidade Fiscal"), devendo seus efeitos financeiros, nos períodos compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa;*
>
> *c) quando for o caso, conforme as normas gerais editadas pela Secretaria do Tesouro Nacional relativas à consolidação das c aplicáveis aos contratos de PPP, na forma do art. 25 da Lei Federal de PPP, a observância dos limites e condições decorrente dos arts. 29, 30 e 32 da Lei de Responsabilidade Fiscal (relativos a endividamento, limites da dívida pública e das operaç recondução da dívida aos limites e operações de crédito), pelas obrigações contraídas pela Administração Pública relativa contrato;*
>
> *(ii) Elaboração de estimativa do impacto orçamentário-financeiro nos exercícios em que deva vigorar o contrato de PPP;*
>
> *(iii) Declaração do ordenador da despesa de que as obrigações contraídas pela Administração Pública no decorrer do compatíveis com a lei de diretrizes orçamentárias e estão previstas na lei orçamentária anual;*
>
> *(iv) Estimativa do fluxo de recursos públicos suficientes para o cumprimento, durante a vigência do contrato e por exercício obrigações contraídas pela Administração Pública;*
>
> *(v) Seu objeto estar previsto no plano plurianual em vigor no âmbito onde o contrato será celebrado;*
>
> *(vi) Submissão da minuta de Edital e de Contrato à consulta pública, mediante publicação na imprensa oficial, em jorn circulação e por meio eletrônico, que deverá informar a justificativa para a contratação, a identificação do objeto, o prazo contrato, seu valor estimado, fixando-se prazo mínimo de 30 (trinta) dias para recebimento de sugestões;*
>
> *(vii) Licença ambiental prévia ou expedição das diretrizes para o licenciamento ambiental do empreendimento, na forma do sempre que o objeto do contrato exigir.*

Com relação aos requisitos acima, repisa-se, mais uma vez, que as manifestações formais, notas técnicas, ofícios, publicaç instrumentos, se ainda forem necessários de serem obtidos, serão tramitadas em paralelo à presente Nota Técnica para a AGE, sendo certo requisitos legais serão cumpridos antes da publicação do Edital de Licitação.

19. **Nesse sentido, é preciso deixar desde logo assentado que, não obstante a possibilidade de se seguir com o exame jurídico das regras editalícias e do contrato de PPP, nos moldes das minutas apresentadas no expediente SEI nº 1260.01.0235354/2025-76, até para otimização do tempo, fica condicionada a abertura do processo licitatório à efetiva comprovação, pela SEE, das condicionantes prévias previstas no art. 10, I, "b" e "c", da Lei 11.079/04, e, ainda, aquelas previstas no mesmo art. 10, II, III, IV e V, da Lei 11.079/04.**

I.3 – IMPORTANCIA DA COMPROVAÇÃO DAS CONDIÇÕES PRÉVIAS PARA INICIAR A LICITAÇÃO NESTE ANO ELEITORAL DE 2026 DIANTE DA LRF: O ENTENDIMENTO DO TCE-MG NO CASO DA PPP DO RODANEL

20. No caso conhecido como PPP do Rodoanel, cuja licitação foi realizada pelo Estado de Minas Gerais, por meio da SEINFRA, justamente no eleitoral de 2022, uma das linhas de questionamento objeto de impugnação perante o TCE-MG apresentada pelo Município de Contagem (representante) e pelo Município de Betim (interessado), no âmbito da Representação 1114634, foi justamente a temática de não atendimento das perspectivas de previsões orçamentárias para a PPP, prevista no art. 10 da Lei 11.079/904, casada com a aplicação do art. 42 da LRF (LC 101/00) quando se tratar de contratação de PPP em último ano de mandato do governante, como é o caso deste ano de eleições estaduais de 2026.

21. Confira-se o teor do art. 42 da LRF (LC 101/2000):

> *"Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.*
>
> *Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício"*

22. O TCE-MG julgou a Representação 1114634 no âmbito do seu Tribunal Pleno, Acórdão de 8/11/2023, no qual se destacou o seguinte em relação à temática orçamentária no âmbito de licitações de PPP:

Registra-se que, como já informado acima, a dotação destinada à Ação 4021 foi quase integralmente anulada pelo Decreto nº 256, de 06/05/22, ocasião em que os recursos foram utilizados na abertura de créditos suplementares para diversos órgãos, destacando os destinados ao Departamento de Edificações e Estradas de Rodagem do Estado de Minas Gerais (DER/MG), no montante de R$ 75.213.448,00 e R$ 175.354.162,00.

Em consulta ao Armazém de Informações da Administração Pública do Estado de Minas Gerais (BO), foi possível verificar que as suplementações acima foram destinadas ao Programa - Infraestrutura Rodoviária e para as ações Construção e Adequação de Rodovias – Reparação Brumadinho e Recuperação e Manutenção da Malha Viária – Reparação Brumadinho.

Destaca-se ainda, que também em consulta realizada ao BO, foi constatado que até o momento não houve nenhum empenho, liquidação ou pagamento. Portanto, não se observou a alegada ausência de previsão orçamentária, pois o ressarcimento dos investimentos previstos constou da Ação 4021 da LOA – 2022.

De igual maneira, foi implementada alteração no PPAG para que fosse incluída a referida ação, haja vista o caráter de execução continuada do projeto em questão, em consonância com o artigo 167, inciso I e §1º, da CF/88. Por fim, verifica-se que a despesa em comento deverá ser suportada, inicialmente, por recursos oriundos do acordo celebrado pelo Estado e a Vale S.A.

Portanto, no que se apurou, foi possível constatar a efetiva previsão da obra nos instrumentos de planejamento, bem como, de boa parte dos recursos necessários para financiar a obra, a serem complementados no decorrer da execução contratual.

Nessa ordem de ideias, **não há que se falar em violação ao art. 167, I, da CF/88, dispositivo que veda o início de projetos ou programas sem prévia inclusão na Lei orçamentária anual.**

23. Quanto à aplicabilidade do art. 42 da LRF (LC 101/2000), o TCE-MG fixou, no mesmo julgamento da Representação 1114634, Tribunal Pleno, Acórdão de 8/11/2023, o seguinte entendimento:

III. (In)aplicabilidade do artigo 42, da LRF às Parcerias Público – Privadas

Superada a possível ausência de suporte financeiro para as obrigações decorrentes da concessão, argumenta-se pela inaplicabilidade do artigo 42 às parcerias público-privadas, entendimento defendido por parte da doutrina.

Nestes termos, os contratos de execução continuada, como os das parceiras público-privadas, não se enquadrariam na previsão do artigo 42, "pois não geram restos a pagar, por não implicarem transferência de obrigações de uma gestão para a outra – apenas acarretam a geração mensal de obrigações de despesas, o que é coisa bem diversa".

[...]

Isto posto, admitindo a aplicação do artigo 42, da LRF às hipóteses de contratos de execução continuada, como é caracterizada a concessão objeto da representação em análise, bastaria a existência de disponibilidade financeira necessária para o pagamento das despesas realizadas no exercício corrente.

Por fim, ressalta-se, que, diante da atual fase do processo, há indícios que o restante do exercício será dedicado à realização dos procedimentos administrativos para a efetiva celebração do contrato de concessão, não havendo expectativa de execução efetiva de despesa para o ano de 2022, conforme informado pela Seinfra na Nota Técnica nº 27/SEINFRA/SUBMOB/2022 (Anexo 4).

Diante do exposto, entende-se que, ainda que as PPPs possuam legislação específica, qual seja, a Lei nº 11.079/04, tal fato, por si só, não afasta a aplicação do artigo 42, da LRF.

Não obstante, **a previsão constante do art. 42, da LRF não implica vedação à contratação de concessões e parcerias público privadas nos dois últimos quadrimestres do mandato, desde que que haja a correspondente previsão no plano plurianual, na LDO e na LOA, tampouco implica a necessidade de disponibilidade financeira integral para fazer frente a todas as despesas decorrentes da contratação, mas sim, somente daquelas parcelas efetivamente realizadas (liquidadas) nos dois últimos quadrimestres do mandato.**

24. **Diante de tal entendimento do TCE-MG, é preciso reiterar a necessidade de se cumprirem adequadamente as condicionantes prévias previstas no art. 10, I, "b" e "c", da Lei 11.079/04, e, ainda, aquelas previstas no mesmo art. 10, II, III, IV e V, da Lei 11.079/04; bem como a necessidade de destacar a disponibilidade financeira para pagamento de eventual contraprestação devida ainda neste ano eleitoral de 2026, ou, se não houver tal perspectiva, apresentar tal cenário nas declarações/análises orçamentárias**.

I.4 – CONCLUSÕES PARCIAIS EM RELAÇÃO À ANÁLISE GERAL DO EDITAL DE LICITAÇÃO E CONDIÇÕES PRÉVIAS PARA ABERTURA DO CERTAME

25. Em suma, no que tange ao atendimento de requisitos essenciais para contratação da PPP, apresentadas neste item I, entende-se que:

(*i*) estão afastadas as vedações do art. 2º, §4º, e do art. 4º, III, todas da Lei 11.079/04;

(*ii*) cumpridas as condicionantes prévias do art. 5º da Lei 8.987/95 e aquelas do art. 10, I, "a", VI e VII, todos da Lei 11.079/04;

(*iii*) cumpridos os atos de governança interna no âmbito do CGPPP e de atuação conjunta SEE-SEINFRA-CODEMGE, salvo a necessidade de submissão à aprovação final das minutas pelo CGPPP, após a emissão do parecer jurídico pela AGE, como destacado Nota Técnica nº 13/SEE/SA/2025; e

(*iv*) não foram atendidas até o momento as condicionantes prévias previstas no art. 10, I, "b" e "c", da Lei 11.079/04, e, ainda, aquelas previstas no mesmo art. 10, II, III, IV e V, da Lei 11.079/04, inclusive com a adaptação em relação ao art. 42 da LRF, em razão da peculiaridade deste ano de 2026 ser ano de eleições estaduais e último ano de mandato, todas condicionantes impeditivas para abertura do processo licitatório, que, por isso, fica condicionada à efetiva comprovação, pela SEE, do respectivo cumprimento.

II – MINUTA DE EDITAL

26. Passa-se, agora, ao exame, no âmbito do processo SEI nº 1260.01.0235354/2025-76, da minuta de Edital (no SEI sob o número 130265466).

27. Nesses termos, apresentam-se considerações gerais em torno da minuta do edital e na sequência o entendimento em torno de alguns temas ou pontos da minuta para eventuais ajustes e/ou justificativas técnicas complementares.

II.1 – MINUTA DE EDITAL: CONSIDERAÇÕES GERAIS

28. Inicialmente, registra-se que, como se extrai do Preâmbulo e dos itens 11 e 16, o Edital prevê a fase de julgamento prévio da garantia de proposta (envelope 1), seguindo-se depois a abertura das propostas econômicas (envelope 2) dos licitantes cujas garantias de proposta tenham sido aceitas e, após a classificação das propostas econômicas em eventual etapa de lances, segue-se a abertura da documentação de habilitação do licitante vencedor (envelope 3).

29. Veja-se que o exame prévio da garantia de proposta (envelope 1), chamado requisito de "pré-habilitação", suscitava dúvidas jurídicas, vez que não encontrava previsão legal expressa na Lei 8.666/93, mas agora encontra-se regulado no art. 58 da Lei 14.133/21:

> *"Art. 58. Poderá ser exigida, no momento da apresentação da proposta, a comprovação do recolhimento de quantia a título de garantia de proposta, como requisito de pré-habilitação.*
>
> *§ 1º A garantia de proposta não poderá ser superior a 1% (um por cento) do valor estimado para a contratação.*
>
> *§ 2º A garantia de proposta será devolvida aos licitantes no prazo de 10 (dez) dias úteis, contado da assinatura do contrato ou da data em que for declarada fracassada a licitação.*
>
> *§ 3º Implicará execução do valor integral da garantia de proposta a recusa em assinar o contrato ou a não apresentação dos documentos para a contratação.*
>
> *§ 4º A garantia de proposta poderá ser prestada nas modalidades de que trata o § 1º do art. 96 desta Lei"*

30. Nesse sentido, entende-se que se encontra adequada a previsão editalícia da fase de pré-habilitação, para somente após se seguir com a fase seguinte, de abertura das propostas econômicas daqueles licitantes que tiveram as respectivas garantias de propostas aceitas, garantias estas reguladas adequadamente no item 12 do Edital em linha com o disposto nos arts. 58 e 96 e seguintes da Lei 14.133/21.

31. No item 4.3 da minuta do Edital e no item 7.1 da minuta de Contrato foi apresentado como valor do contrato de concessão o valor presente líquido (VPL) da soma dos aportes e das parcelas da contraprestação anual máxima a serem pagos durantes a vigência contratual:

> 4.3. Para os fins da presente LICITAÇÃO, o VALOR ESTIMADO DO CONTRATO, que corresponde ao valor presente líquido da soma das parcelas da CONTRAPRESTAÇÃO PÚBLICA MENSAL MÁXIMA a serem auferidas pela futura CONCESSIONÁRIA durante o PRAZO DA CONCESSÃO, é de:
>
> a. em caso de contratação por LOTE GLOBAL, R$ 2.390.962.084,92 (dois bilhões, trezentos e noventa milhões, novecentos e sessenta e dois mil, oitenta e quatro reais e noventa e dois centavos), na data base de novembro de 2025;
>
> b. em caso de contratação por SUBLOTES segregados:
>
> (i) R$ 974.390.913,13 (novecentos e setenta e quatro milhões, trezentos e noventa mil, novecentos e treze reais e treze centavos) na data base de novembro de 2025, para o SUBLOTE 1; e
>
> (ii) R$ 1.613.584.377,95 (um bilhão, seiscentos e treze milhões, quinhentos e oitenta e quatro mil, trezentos e setenta e sete reais e noventa e cinco centavos), na data base de novembro de 2025, para o SUBLOTE 2.

32. Trata-se de indicação adequada, não obstante a ausência de parâmetros legais precisos para quantificação do valor da causa em PPPs ou concessões [4], porque considera a soma total dos pagamentos previstos em prol do parceiro privado em sede de PPP administrativa, em que não há recebimento de tarifa pela concessionária.

33. Entende-se como adequada a redação dos itens 8.2.1.3 e 14.13.4 no que diz respeito à possibilidade de empresas em recuperação judicial participar da licitação, na esteira, por exemplo, do entendimento do TCU[5] e do STJ[6].

34. As regras de habilitação jurídica e fiscal, bem como aquelas econômica e técnica encontram-se devidamente justificadas na Nota Técnica nº 13/SEE/SA/2025, item 5.11, valendo destacar a definição das regras de qualificação técnica e econômico-financeiras apresentadas nos itens 5.11.3 e 5.11.4 da referida Nota Técnica nº 13/SEE/SA/2025:

> 5.11.3. **Qualificação técnica**
>
> O Edital exige a apresentação de **atestados de capacidade técnico-operacional** que comprovem experiência compatível com o objeto da concessão, observados os limites quantitativos máximos admitidos pelo art. 67, §2º, da Lei nº 14.133/2021. É admitida comprovação por empresas do mesmo grupo econômico ou subcontratadas, desde que demonstrado o vínculo jurídico que comprovem experiência prévia da licitante.
>
> Para comprovação da qualificação técnica serão exigidos três tipos de experiência:
>
> i. a experiência na execução de investimentos em empreendimento no setor de infraestrutura, cujos requisitos se encontram no subitem 14.12.2 do Edital;
>
> ii. a experiência na execução de obras de construção ou reforma edilícias, em área correspondente a 25% da área construída total das unidades educacionais, cujos requisitos se encontram no subitem 14.12.3 do Edital; e
>
> iii. a experiência na gestão predial, em área correspondente a 25% da área construída total das unidades educacionais, cujos requisitos se encontram no subitem 14.12.4 do Edital.
>
> Os atestados exigidos possuem relação direta com as capacidades necessárias à execução do objeto do Projeto a ser licitado. Em primeiro lugar, exige-se a experiência de realização de investimentos de certo porte, uma vez que o licitante precisa ser capaz de mobilizar recursos para inversão na forma de capital próprio e dívida na concessão. Em segundo lugar, exige-se a experiência de realização de obras de construção/reforma edilícia de certa metragem, dado que o licitante deve comprovar capacidade de erigir a infraestrutura física da concessão. Em terceiro lugar, exige-se a experiência de gestão predial, em pelo menos duas modalidades entre as opções definidas no Edital, uma vez que a gestão predial constitui uma atividade de complexidade semelhante àquela a ser operada pela futura concessionária ao longo de todo o ciclo de vida do contrato.
>
> Em relação às exigências de experiência em construção/reforma edilícia e em gestão predial, o Edital admite que os atestados sejam apresentados por pessoas jurídicas com vínculo com a licitante, e, no caso da experiência em gestão predial, ainda se admite que o atestado seja apresentado por um profissional qualificado, pessoa física, com vínculo com a Concessionária e que tenha sido responsável pela gestão predial de algum empreendimento e pelo prazo exigidos no quesito editalício. Segundo a jurisprudência do TCU, o Edital estabelece que este vínculo do profissional qualificado não precisa ser um vínculo empregatício, podendo ser de outras naturezas pré-definidas no Edital.
>
> Importa notar que de acordo com a jurisprudência as exigências para qualificação técnica não precisam ser idênticas àquelas a serem atuadas pelo licitante vencedor. Os valores/montantes exigidos em cada uma das exigências obedeceram ao limite de 50% disposto no art. 67, § 2º. Ademais, seguindo-se a jurisprudência de longa data do TCU, as exigências admitem somatório de atestados, de forma a ampliar a competitividade da licitação.

(...)

5.11.4. **Qualificação econômico-financeira**

Exige-se como comprovação de qualificação econômico-financeira a apresentação de certidão negativa de falência ou equivalente, em atenção ao art. 69, inciso II, da lei 14.133/2021 conforme itens transcritos adiante

Importa notar que, embora o referido art. 69, caput e seu inciso I possam sugerir a necessidade de se exigir apresentação de balanço patrimonial e estabelecimento de coeficientes/índices econômicos, esses dispositivos devem ser interpretados à luz do art. 186 da mesma lei 14.133/2021, segundo o qual esta lei se aplica apenas subsidiariamente à lei 11.079/04 (lei das PPPs). De fato, o art. 69 da lei 14.133/2021 tem aplicabilidade perfeita em licitações que tenham por objeto contratações tradicionais, em que o licitante vencedor ficará incumbido de executar o objeto do contrato administrativo, e, portanto, precisa comprovar a qualificação econômico-financeira por meio de coeficientes/índices. No entanto, o mencionado art. 69 não tem aplicabilidade perfeita às licitações de PPPs, porque nestas licitações o objeto do contrato será executado necessariamente por uma sociedade de propósito específico (SPE) a ser constituída após a adjudicação e, portanto, não há lógica em exigir do licitante a qualificação por coeficientes/índices que em princípio deveriam ser de quem executa o contrato. É verdade que do licitante se exigirá como condição de assinatura do contrato de concessão a integralização, na qualidade de sócio da SPE, de um montante a título de capital social na SPE. No entanto, para esta integralização de capital social consideram-se suficientes indícios de capacidade financeira o atestado de experiência em investimentos em projeto de infraestrutura exigido do licitante como requisito de qualificação técnica e também a constituição da garantia de proposta pelo licitante. Por isto, na minuta do Edital do presente Projeto não se exigem para a qualificação econômico-financeira coeficientes/índices e consequentemente não se exige o balanço patrimonial que serve apenas para que os coeficientes/índices possam ser aferidos. Esta tem sido a prática nos projetos recentes de PPPs do setor de infraestrutura social. Ademais, este princípio foi confirmado pelo TCE de Minas Gerais, na decisão proferida no processo 1.148.573, em 12/06/2024, cuja ementa dispõe o seguinte:

1. A depender do objeto contratado e da situação fática que ensejou a contratação, a Administração tem discricionariedade para definir os parâmetros adequados de aptidão econômica do licitante e, consequentemente, exigir a documentação indispensável para o seu reconhecimento.

2. Optando-se, nos termos do caput do art. 69 da Lei 14.133/2021, pela definição de coeficientes e índices econômicos no edital como parâmetro de verificação da qualificação econômico-financeira, a Administração deverá exigir dos licitantes os balanços, demonstrativos e demais documentos contábeis descritos no inciso I do mesmo artigo, uma vez que é a partir dos dados registrados em tais documentos legais que são calculados os coeficientes e índices estabelecidos no edital, tornando-se documentação indispensável à sua comprovação.

Depreende-se da ementa acima reproduzida que o TCE-MG entende haver discricionariedade por parte da Administração Pública para definir os parâmetros de aptidão econômico-financeira, e que a imposição de coeficientes/índices não é um requisito necessário a figurar em todos os editais, mas sim uma decisão da Administração Pública a ser tomada em face da situação fática e do objeto contratual licitado.

35. Registre-se, ainda, em relação à atestação técnica, que o Edital assim prevê a possibilidade de uso de atestação entre empresas do mesmo grupo econômico:

14.12.5.3. É permitida a apresentação de comprovações em nome de empresa CONTROLADA pela LICITANTE, ou de empresa CONTROLADORA da LICITANTE, hipótese na qual deverão ser apresentados os documentos que comprovem esse fato.

14.12.5.3.1 No caso de alterações societárias e nos casos de fusão, incorporação ou desmembramento de empresas, somente serão considerados os atestados mediante comprovação inequívoca da transferência definitiva de acervo técnico à LICITANTE.

14.12.5.3.2 Não serão admitidos atestados emitidos em nome de empresas coligadas ou sob o CONTROLE comum da LICITANTE.

36. Considerando as definições inseridas no Anexo I do Edital, Glossário, e, diante das recentes discussões ocorridas no âmbito da PPP da Saúde em face de apontamentos do TCE-MG, entende-se como adequada a previsão constante do item 14.12.5.3, como destacado na Nota Jurídica 6.694, de 09 de junho de 2025:

13. No que tange aos pontos do Primeiro Relatório Parcial de Fiscalização, que trata de tema de natureza jurídica, envolvendo a comprovação de atestação técnica no âmbito de grupo econômico, a Nota Técnica nº 62/SEINFRA/SMT/2025 acata a orientação do TCE-MG e apresenta as seguintes considerações:

Repita-se, o que se pretendia com tal cláusula era unicamente possibilitar que empresas que possuem experiência e expertise comprovadas, – inclusive já se sagraram vencedoras em outras licitações de concessões –, pudessem apresentar atestados emitidos em nome de outra empresa integrante do seu grupo econômico, possibilitando, assim, o aumento da competitividade do certame, sem prescindir da devida comprovação da experiência e da capacidade necessárias à execução do objeto da Concessão.

Entretanto, tendo em vista o entendimento adotado pela Unidade Técnica e considerando a importância do trabalho do Relatório Parcial de Fiscalização, em especial para a melhoria dos processos licitatórios, constata-se que a redação proposta poderia ensejar, como muito bem apontado pelo Relatório Parcial, interpretações dúbias, o que leva à necessidade de aprimoramento clausular.

Nesse sentido, as considerações acostadas pela Unidade Técnica serão endereçadas por meio da adequação da cláusula 14.3.3. do Edital, que passará a ter a seguinte redação:

> 14.3.3. *É permitida a apresentação de comprovações em nome de EMPRESAS RELACIONADAS com a LICITANTE, hipótese na qual deverão ser apresentados os documentos que comprovem este fato.*

E, no Anexo 14 – DEFINIÇÕES, EMPRESAS RELACIONADAS seriam assim conceituadas - são aquelas que, em relação à LICITANTE: (a) sejam a sua controladora, direta ou indiretamente; ou (b) sejam subsidiárias integrais ou controladas, direta ou indiretamente.

Assim, a cláusula não permitirá a apresentação de atestado de *qualquer empresa do grupo econômico*, mas delimitará que somente os atestados emitidos pelas controladoras e controladas, direta ou indiretamente, da Licitante, poderão ser utilizados pelas licitantes no certame.

Restaria garantido, assim, a participação de empresas experientes e com capacidade comprovada, que atenderiam, assim, aos requisitos exigidos no Edital.

14. De fato, o tema é importante e considerando a necessidade conjugar o contexto de competitividade com a comprovação da expertise e capacidade técnica dos licitantes. Nesse sentido, entende-se que o endereçamento ora proposto pela SEINFRA parece adequado, pois, no âmbito de PPP's, é impositiva a criação de SPE para a prestação segregada dos serviços (art. 9º da Lei 11.079/04 [2]) ou, mesmo no âmbito das concessões comuns, em que se tem, frequentemente, a previsão editalícia de que o licitante vencedor constitua nova empresa tendo por objeto a prestação dos serviços públicos (art. 20 da Lei 8.987/95 [3]).

15. Diante de tal contexto, é importante ressalvar, de fato, no edital, a possibilidade de que as empresas que detêm o controle destas SPE's ou subsidiárias no âmbito das concessões de serviço público possam se valer da atestação de tais SPE's ou subsidiárias, sob pena de restrição indevida da competição, já que estas SPE's ou subsidiárias não poderiam participar diretamente da licitação por terem sido criadas para executar, exclusivamente, um determinado objeto contratual, envolvendo prestação de serviço público.

37. No item 17.1 a minuta de Edital prevê a inversão de fases do certame, com a abertura da documentação de habilitação apenas do licitante vencedor (salvo a garantia de proposta que, conforme já indicado, será aberta previamente, conforme, por exemplo, item 16.4 da minuta de Edital), em linha com o previsto no art. 18-A da Lei 8.987/95 e no art. 13 da Lei 11.079/04.

38. Viável juridicamente a previsão na minuta de Edital, item 18.1, de fase recursal única na licitação, até porque implica em maior celeridade e simplificação, tema atual no âmbito da administração pública[7] e, de qualquer forma, todas as possibilidades de recursos durante o certame previstas no art. 165 da Lei 14.133/21 estão contempladas, cabendo registrar que a própria Lei 14.133/21 admite hoje o julgamento recursal em fase única (art. 165, §1º, II).

39. O tema da fase recursal única também já foi objeto de exame e admissibilidade no âmbito da licitação da concessão do "Aeroporto da Pampulha", na Nota Jurídica 5.812, de 25.06.2021.

40. A minuta de edital prevê ainda, como condição para assinatura do contrato de concessão, que a licitante vencedora deverá constituir sociedade de propósito específico – SPE, integralizar parte do capital e efetivar a garantia de execução contratual, dentre outras obrigações, conforme item 20, em linha, por exemplo, com o disposto no art. 9º da Lei 11.079/04 e no art. 96 da Lei 14.133/21.

41. Registre-se que o mecanismo de integralização do capital da SPE encontra-se devidamente justificado na Nota Técnica nº 13/SEE/SA/2025 e segue, por exemplo, os mesmos critérios definidos para a recente licitação para a chamada PPP da Saúde (Projeto HOPE):

5.8. **Regras de integralização do capital**

Base editalícia: Subitem 20.2.3.

Conforme o **subitem 20.2.3**, a adjudicatária deverá comprovar, **até a data de assinatura do Contrato**, a integralização do **capital social mínimo da Sociedade de Propósito Específico (SPE)**, nos valores e condições estabelecidos no Edital, como requisito essencial para a formalização da concessão, conforme transcrito abaixo:

> *"20.2.3 A subscrição e integralização do capital social da SPE, nos seguintes valores mínimos:*
>
> *a. subscrição de R$ 124.831.314,70 (cento e vinte e quatro milhões, oitocentos e trinta e um mil, trezentos e quatorze reais e setenta centavos), e integralização de R$ 62.415.657,35(sessenta e dois milhões, quatrocentos e quinze mil, seiscentos e cinquenta e sete reais e trinta e cinco centavos) na data-base novembro de 2025, para o LOTE GLOBAL;*
>
> *b. subscrição de R$45.662.558,92 (quarenta e cinco milhões, seiscentos e sessenta e dois mil, quinhentos e cinquenta e oito reais e noventa e dois centavos) e integralização de R$ 1 22.831.279,46 (vinte e dois milhões, oitocentos e trinta e um mil, duzentos e setenta e nove reais e quarenta e seis centavos), na data-base novembro de 2025, para o SUBLOTE 01;*
>
> *c. subscrição de R$ 79.168.755,78 (setenta e nove milhões, cento e sessenta e oito mil, setecentos e cinquenta e cinco reais e setenta e oito centavos), e integralização de R$ 39.584.377,89 (trinta e nove milhões, quinhentos e oitenta e quatro mil, trezentos e setenta e sete reais e oitenta e nove centavos) na data-base novembro de 2025, para o SUBLOTE 02;"*

O valor de subscrição, que será o capital social total, corresponde a 10% do total dos Investimentos e Reinvestimentos. Para integralização, adotou-se 50% do valor da subscrição. Destaca-se que esses são os mesmos parâmetros aplicados em outros projetos recentes do Estado, como o projeto do HOPE.

A exigência reforça a capacidade econômico-financeira do parceiro privado e mitiga riscos de inadimplemento contratual.

II.2 – MINUTA DE EDITAL: PONTOS/SUGESTÕES PARA AJUSTES/RETIFICAÇÕES

42. São 4 os itens ou pontos de Edital para os quais se apresentam indicações para ajuste/retificação.

43. **Primeiro ponto**: a minuta de edital designa a licitação de "Concorrência Internacional", encontrando-se a mesma indicação no Anexo I do Edital, Glossário.

44. As licitações internacionais são assim definidas na Lei 14.133/21, art. 6º, XXXV:

> *"XXXV - licitação internacional: licitação processada em território nacional na qual é admitida a participação de licitantes estrangeiros, com a possibilidade de cotação de preços em moeda estrangeira, ou licitação na qual o objeto contratual pode ou deve ser executado no todo ou em parte em território estrangeiro"*

45. Como bem destaca a doutrina, *"a licitação internacional subordina-se a regime jurídico próprio, que pode envolver inclusive a ausência de aplicação de algumas regras previstas para as licitações nacionais"*[8] e, na sequência, completa a doutrina:

> *"A licitação internacional se configura pela previsão de formulação de propostas e, eventualmente, de pagamento em moeda estrangeira. Também se admite licitação internacional quando for previsto que a execução do objeto, no todo ou em parte, será realizada no território estrangeiro"*[9]

46. Nesse sentido, ***"a licitação internacional não se caracteriza pela simples admissão de participação de licitante estrangeiro"***, sendo que ***"como regra o licitante estrangeiro está autorizado a participar de qualquer licitação"***[10].

47. No caso, como se extrai do Edital, por exemplo, do item 13 e do próprio Anexo II, Modelos de Cartas e Declarações, não se admite a formulação de propostas em moeda estrangeira e, ainda, não haverá execução do objeto fora do território nacional, razão pela qual **não há razão jurídica para qualificar a Concorrência de "Internacional", porque, na realidade, se trata de licitação "nacional", na qual, evidente, pode participar empresa estrangeira, como regulado adequadamente no Edital, item 8.4**.

48. **Sugere-se, pois, a correção/retificação do Edital para retirar a referência a "Concorrência Internacional", mantendo-se, simplesmente, "Concorrência", até para evitar incompreensões e confusões já que não se trata propriamente de licitação internacional**.

49. **Segundo ponto**: o Edital prevê, em seu Preâmbulo, os seguintes prazos para pedido de esclarecimentos e impugnações em relação ao edital de licitação:

4	Fim do prazo para apresentação de pedido de esclarecimento	[•]/[•]/[•] Décimo quinto dia útil anterior à DATA DE
	(...)	
6	Fim do prazo para apresentação de impugnação ao EDITAL	[•]/[•]/[•] Terceiro dia útil anterior à DATA DE ENTREGA DOS ENVELOPES, até às 23h59

50. O art. 164 da Lei 14.133/21 regula os prazos para pedido de esclarecimentos e impugnações ao edital de licitação nos seguintes termos:

> *"Art. 164. **Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame**.*
>
> *Parágrafo único. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame"*

51. A Nota Técnica nº 13/SEE/SA/2025, não obstante reconhecer a aplicação da Lei 14.133/21 às licitações envolvendo PPP's, apresenta a seguinte justificativa em relação para a redução do prazo de pedido de esclarecimentos de 3 dias úteis para 15 dias antes da abertura do certame:

> No que se refere especificamente aos prazos relacionados aos pedidos de esclarecimento, cumpre destacar que o art. 164 da Lei nº 14.133/2021 dispõe que qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação da lei ou para solicitar esclarecimentos sobre seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame. O parágrafo único do mesmo artigo estabelece que a resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento deverá ser divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data de abertura do certame.
>
> A aplicação literal desse regramento resultaria em prazo extremamente exíguo entre a apresentação dos pedidos de esclarecimentos e a divulgação das respectivas respostas, o que se mostra incompatível com a complexidade inerente a contratos de concessão e de parceria público-privada. Tais projetos demandam análise técnica, jurídica, econômico-financeira e regulatória aprofundada, não sendo razoável exigir a consolidação de respostas qualificadas em prazo tão reduzido, tampouco eventual incorporação de ajustes aos documentos licitatórios.
>
> Ressalte-se, ainda, que, não obstante a ampliação dos prazos, os licitantes dispõem de período adequado para a formulação de seus questionamentos, ao passo que a Comissão também dispõe de tempo suficiente para proceder à análise criteriosa e estruturada das demandas, o que contribui para maior eficiência, segurança jurídica e qualidade do procedimento licitatório.
>
> Ademais, o Projeto foi precedido de sondagens de mercado, bem como de Consulta Pública e Audiência Pública, ocasiões em que todos os documentos — em versões muito próximas às definitivas — foram amplamente disponibilizados e divulgados. Nesse contexto, verifica-se que a discussão sobre os termos do Edital ocorreu ao longo de período significativamente mais extenso, sem prejuízo à plena compreensão dos documentos licitatórios pelos potenciais interessados.
>
> Assim, embora a Lei nº 14.133/2021 seja aplicável de forma subsidiária ao procedimento de contratação do Projeto, optou-se por adotar sistemática que assegure ao Poder Concedente prazo adequado para a elaboração de respostas consistentes e úteis aos interessados, com o objetivo de esclarecer regras, reduzir riscos de impugnações indevidas e mitigar a judicialização do certame. Dessa forma, não foi adotada a regra de resposta automática no prazo de 3 (três) dias úteis contados do recebimento dos pedidos de esclarecimentos.
>
> À luz do art. 37 da Constituição Federal, entende-se que o regramento editalício não deve impor prazo excessivamente restritivo para resposta da Comissão, sob pena de comprometer a eficiência administrativa. A complexidade e robustez dos documentos licitatórios tornariam ineficaz a publicação fragmentada de respostas sem a devida análise técnica integrada, além de acarretar ônus administrativos desproporcionais e custos regulatórios elevados para o Estado de Minas Gerais.

Importa destacar, ainda, que o art. 186 da Lei nº 14.133/2021 reforça a aplicação subsidiária da referida norma aos contratos regidos pelas Leis nº 8.987/1995 e nº 11.079/2004, como é o caso da presente concessão administrativa, conforme expressamente previsto no Edital. A Lei nº 14.133/2021, enquanto norma geral de licitações e contratos, admite aplicação compatibilizada com as especificidades do objeto, permitindo à Administração adotar práticas adequadas às peculiaridades dos projetos de concessão e PPP, alinhadas às melhores práticas do setor.

Diante disso, considerando que o Projeto configura contratação de grande porte, dotada de elevada complexidade regulatória, não se verifica óbice à adoção dos prazos previstos no Edital para o recebimento e a divulgação das respostas aos pedidos de esclarecimentos.

Em síntese, o que se propõe no âmbito do presente Projeto é o afastamento da aplicação estrita dos prazos previstos no art. 164 da Lei nº 14.133/2021 — notadamente o prazo de 3 (três) dias úteis anteriores à data de abertura do certame para a apresentação dos pedidos de esclarecimentos e o prazo de 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data de abertura, para divulgação das respostas — em razão da autorização contida no art. 186 da própria Lei e das peculiaridades inerentes aos projetos de concessão e PPP.

Nessa linha, o cronograma previsto na minuta do Edital estabelece que os pedidos de esclarecimentos poderão ser apresentados até 25 (vinte e cinco) dias úteis antes da data de abertura dos envelopes, ao passo que a Comissão de Contratação divulgará as respectivas respostas até 15 (quinze) dias úteis antes da data de entrega dos envelopes.

Por fim, a título de *benchmarking*, destaca-se que projetos recentes conduzidos por entes reguladores como a Agência de Transporte do Estado de São Paulo (ARTESP) e a Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), a exemplo dos projetos Nova Raposo e Lote CN1, adotaram sistemática similar. No caso da Nova Raposo, o Edital estabelece data-limite para a publicação das respostas, sem vinculação a prazo contado do recebimento dos questionamentos, admitindo respostas periódicas. De forma análoga, o Edital do Lote CN1 não fixa prazo mínimo a partir do recebimento do pedido de esclarecimento, exigindo apenas que a ata de respostas seja publicada até 10 (dez) dias úteis antes da data prevista para a entrega dos documentos do leilão.

52. Quanto à aplicação da Lei 14.133/21 às licitações e mesmo aos contratos de PPP, esta Nota Jurídica já assentou tal perspectiva no início do item I.1 supra, de modo que, aqui, não há maiores dúvidas em relação ao tema.

53. O cenário posto em discussão no âmbito da Nota Técnica nº 13/SEE/SA/2025 é se a Administração Pública licitante poderia "reduzir" tais prazos – de 3 dias úteis antes da abertura do certame, tanto para pedido de esclarecimento quanto para impugnação –, manifestando entendimento em sentido positivo, propondo-se a redução do prazo para pedido de esclarecimentos de 3 dias úteis antes da abertura do certame para 15 dias antes de tal abertura.

54. Todavia, entende-se que, em se tratando de prazo legal, instituído em benefício do licitante, a Administração não teria espaço para tal redução, pois estaria interferindo, diretamente, no direito do licitante de apresentar pedido de esclarecimento, reduzindo significativamente tal prazo legal.

55. Nesse sentido, veja-se que, por exemplo, o CPC/15, até aplicável subsidiariamente a processos administrativos (art. 15), prevê a impossibilidade de o juiz reduzir prazos peremptórios, como são os prazos legais (art. 218 c/c art. 222, §1º), e assim ocorre exatamente para assegurar o cumprimento dos direitos e garantias dos interessados previstos em lei.

56. Registre-se que, não obstante a Nota Técnica nº 13/SEE/SA/2025 fazer referência a alguns editais da ARTESP e da ANTT, relativos a concessão de rodovias, teriam adotado tal sistemática de redução do prazo legal para pedido de esclarecimentos, o Edital da PPP de escolas do Estado do Rio Grande do Sul, declarado pela própria Nota Técnica nº 13/SEE/SA/2025, no seu item 2.1, como "referência" da atual modelagem, em razão da "similaridade" das hipóteses, mantém o prazo legal de 3 dias antes da abertura da licitação para pedidos de esclarecimentos[11].

57. Nesses termos, **não se recomenda a redução de prazos legais, tendencialmente peremptórios, fixados pela Lei 14.133/21 em prol dos licitantes, em razão de maior "conveniência" administrativa**, **já que se estaria inferindo diretamente com o direito dos licitantes**, cenário que sempre pode ser objeto de impugnação perante os órgãos de controle, como, aliás, ocorreu na Representação 1114634, apresentada ao TCE-MG no âmbito da licitação da PPP do Rodoanel, em que se alegou falha em algumas referências equivocadas no edital[12].

58. **Sugere-se, por conseguinte, que o Edital atenda integralmente o art. 164 da Lei 14.133/21, adotando o prazo legal prazo de 3 dias úteis antes da abertura do certame, para qualquer pessoa apresentar pedidos de esclarecimentos em relação à licitação, retificando-se as previsões editalícias que previram o prazo para 15 dias antes da abertura do certame para formulação de pedido de esclarecimentos**.

59. **Terceiro ponto**: a Nota Técnica nº 13/SEE/SA/2025, no que tange ao objeto do certame, indicou a sua subdivisão em dois "sublotes" distintos, Região Norte e Região Metropolitana de Belo Horizonte, admitindo que cada licitante possa concorrer a cada lote de forma individual ou para o "lote global", que abarca a soma dos dois "sublotes":

As Unidades Educacionais estão organizadas em dois sublotes, sendo o primeiro composto por 34 (trinta e quatro) escolas localizadas na Região Norte do Estado de Minas Gerais ("Sublote 01") e o segundo por 61 (sessenta e uma) escolas situadas na Região Metropolitana de Belo Horizonte ("Sublote 02"), atendendo aproximadamente 70 mil alunos da rede estadual de ensino. Cada licitante poderá concorrer aos sublotes de forma individual e/ou ao Lote Global, que compreende a totalidade das 95 (noventa e cinco) unidades educacionais.

60. Seguindo tal diretriz, o item 4 do Edital previu os dois "sublotes" e o "lote global" – que, inclusive, constam das definições inseridas no Anexo I do Edital, Glossário – como objeto do certame:

4. OBJETO DA LICITAÇÃO, PRAZO DO CONTRATO E VALOR ESTIMADO DO CONTRATO

4.1. Constitui objeto da LICITAÇÃO a seleção da proposta mais vantajosa para a delegação, mediante CONCESSÃO ADMINISTRATIVA, da reforma, conservação, manutenção, gestão e operação de serviços não pedagógicos de 95 (noventa e cinco) UNIDADES EDUCACIONAIS da rede pública de ensino do Estado de Minas Gerais, conforme as especificações constantes do EDITAL e seus ANEXOS.

4.1.1. As 95 (noventa e cinco) UNIDADES EDUCACIONAIS estão subdivididas nos SUBLOTES 01 e 02 da seguinte forma:

a. SUBLOTE 01: composto por 34 (trinta e quatro) UNIDADES EDUCACIONAIS, todas localizadas na Região Norte do Estado de Minas Gerais;
b. SUBLOTE 02: composto por 61 (sessenta e um) UNIDADES EDUCACIONAIS, todas localizadas na Região Metropolitana de Belo Horizonte.

4.1.2. Os SUBLOTES 01 e 02 poderão estar agrupados sob o LOTE GLOBAL para fins de disputa, a qual poderá ocorrer de forma segregada, mediante apresentação de PROPOSTA ECONÔMICA por SUBLOTE, e/ou de forma conjunta, mediante apresentação de PROPOSTA ECONÔMICA para o LOTE GLOBAL, na forma das previsões competitivas previstas neste EDITAL.

61. Assim, no momento da apresentação das propostas, o Edital previu a possibilidade de apresentação separada, considerando cada "sublote" ou "lote global", conforme item 11.3:

11.3. No caso de participação em mais de um SUBLOTE ou em SUBLOTE(S) e no LOTE GLOBAL, a LICITANTE deverá:

11.3.1. Apresentar individualmente os ENVELOPE 1 e neles indicar os lotes a que correspondem, incluindo neles as GARANTIAS DE PROPOSTA correspondentes, observado o disposto no item 12;

11.3.2. Apresentar individualmente os ENVELOPE 2 e neles indicar os lotes a que correspondem, incluindo neles as PROPOSTAS ECONÔMICAS correspondentes, observado o disposto no item 13;

11.3.3. Apresentar individualmente os ENVELOPE 3 e neles indicar os lotes a que correspondem, incluindo neles os DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO correspondentes, observado o disposto no item 14.

11.3.4. Os ENVELOPES deverão ser entregues pelo REPRESENTANTE CREDENCIADO ou pela CORRETORA CREDENCIADA, caso esta tenha sido contratada.

62. Não há dúvidas, pois, de que o objeto foi "parcelado", na linha, inclusive, do chamado princípio do "parcelamento" previsto na Lei 14.133/21 (art. 40, V, "b", e §2º; e art. 47, II, e §1º), permitindo-se ao licitante apresentar proposta para cada um dos "sublotes" em separado ou para o próprio lote global".

63. Noutras palavras, um licitante pode apresentar, concomitantemente, proposta separada apenas para o Sublote 01 (Região Norte), para o Sublote 02 (Região Metropolitana de BH) e, ainda, para o Lote Global, somatório dos dois lotes.

64. Em relação ao parcelamento do objeto no âmbito das licitações, segundo a doutrina, *"**o fundamento jurídico do parcelamento consiste na ampliação das vantagens econômicas para a Administração**"*, razão pela qual, continua a doutrina, *"a possibilidade de participação de maior número de interessados não é o objetivo imediato e primordial, mas via instrumental para obter melhores ofertas (em virtude do aumento da competitividade)"*.[13]

65. Todavia, o Edital, ao prever a sistemática de julgamento das propostas econômicas ou comerciais, assentou as seguintes regras para apuração da melhor proposta econômica, conforme venham apresentadas para "sublotes" ou para o "lote global":

16.7 A COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO verificará, sem anunciar os valores ofertados, se há PROPOSTA(S) ECONÔMICA(S) ofertada(s) para o LOTE GLOBAL.

16.8 Em seguida, a COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO verificará, igualmente sem anunciar os valores ofertados, se há PROPOSTA(S) ECONÔMICA(S) para os SUBLOTES, e então procederá da seguinte forma:

16.8.1 Se houver PROPOSTA ECONÔMICA para o LOTE GLOBAL, somente serão anunciadas as PROPOSTAS ECONÔMICAS oferecidas para SUBLOTES se houver pelo menos uma PROPOSTA ECONÔMICA para cada um dos SUBLOTES.

16.8.2 Se houver PROPOSTA ECONÔMICA para o LOTE GLOBAL e não houver PROPOSTA ECONÔMICA para nenhum dos SUBLOTES, a disputa será aferida pela disputa do LOTE GLOBAL.

16.8.3 Se houver PROPOSTA(S) ECONÔMICA(S) para o LOTE GLOBAL e houver PROPOSTA(S) ECONÔMICA(S) para apenas um SUBLOTE, a disputa também será aferida pela disputa do LOTE GLOBAL, observado o subitem 16.8.6.

16.8.4 Se não houver PROPOSTA ECONÔMICA para o LOTE GLOBAL, a disputa será aferida individualmente por cada um dos respectivos SUBLOTES de interesse.

16.8.5 Se houver PROPOSTA(S) ECONÔMICA(S) para o LOTE GLOBAL e PROPOSTA(S) ECONÔMICA(S) para cada um dos SUBLOTES, tanto estas quanto aquelas serão anunciadas.

16.8.5.1 Caso o valor da menor PROPOSTA ECONÔMICA apresentada para o LOTE GLOBAL seja igual ou inferior à soma dos valores das menores PROPOSTAS ECONÔMICAS apresentadas para os dois SUBLOTES, será considerada vencedora da presente etapa licitatória a PROPOSTA ECONÔMICA apresentada para o LOTE GLOBAL.

16.8.5.2 Caso o valor da menor PROPOSTA ECONÔMICA apresentada para o LOTE GLOBAL seja superior ao somatório dos valores das menores PROPOSTAS ECONÔMICAS apresentadas para os dois SUBLOTES, serão consideradas vencedoras da presente etapa licitatória as menores PROPOSTAS ECONÔMICAS apresentadas para cada um dos SUBLOTES.

16.8.6 Na hipótese do subitem 16.8.3, uma vez declarado o vencedor da disputa pelo LOTE GLOBAL, a COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO, com o apoio da B3, divulgará o(s) valor(es) da(s) eventual(is) PROPOSTA(S) ECONÔMICA(S) oferecidas para o SUBLOTE.

66. Verifica-se, pois, em primeiro plano, que o Edital parece não seguir a linha da maior vantagem econômica por "sublote", que justifica o parcelamento, pois tanto o item 16.8.1 como o item 16.8.3 descartam, de plano, em face de proposta para o "lote global", propostas para um só dos sublotes, admitindo a disputa só no ambiente da proposta do "lote global".

67. Porém, ao se admitir propostas para os "sublotes" em conjunto com propostas para o "lote global", ter-se-ia de aferir, no final das contas, o preço por "sublote", mesmo no confronto de proposta para "lote global", de modo que se a proposta para um "sublote" for menor do que aquela indicada na proposta do "lote global", para o mesmo "sublote", teria de prevalecer sempre a menor proposta.

68. Noutras palavras, ao se admitir propostas tanto para cada "sublote" em separado, como proposta para o "lote global", todas entrando na disputa, deve sempre prevalecer, na esteira da indicação doutrina citada, a melhor proposta ou a proposta mais vantajosa para a Administração por "sublote", de modo que, mesmo considerando a existência de uma proposta global, acaso surjam propostas para "sublote" e proposta para o "lote global", a proposta global só poderia prevalecer acaso, para eventuais "sublotes" com propostas individuais, apresente menor preço para o "sublote" em que surgiu a disputa.

69. **Daí o entendimento da necessidade de adequação dos itens 16.8.1 e 16.8.3, para prever a necessidade de abertura de todas as propostas apresentadas, por "sublote" ou "lote global", para identificar a menor proposta de valor de contraprestação mensal, ou proposta mais vantajosa para a Administração Pública por "sublote", mesmo no caso de disputas que contam com proposta de "lote global", já que não se poderia simplesmente "descartar" a proposta para um dos "sublotes", diante da proposta do "lote global", só porque não houve proposta individual para o "sublote" remanescente**.

70. Da mesma forma, na esteira da lógica de buscar sempre a proposta mais baixa (ou melhor proposta) para cada "sublote", devem ser revistos os itens 16.8.5.1 e o 16.8.5.2, que tratam de disputas em que surjam propostas para os "sublotes" e propostas para o "lote global", indicando que a aferição da melhor proposta se daria com base no valor total da proposta global em contraposição à soma das propostas apresentadas para os "sublotes".

71. Isso porque, a aferição, neste caso, teria de se dar por "sublote", ou seja, buscar o melhor preço (no caso, menor valor da contraprestação) para cada sublote, a fim de encontrar a proposta mais vantajosa de forma individualizada, já que não teria sentido, dentro desta lógica, por exemplo, deixar de lado uma proposta de um licitante para um "sublote" que seria mais baixa do que o valor indicado para o mesmo "sublote" em uma proposta para "lote global", em razão de se somar o valor das propostas de "sublote" para compará-las com a proposta de "lote global".

72. Por conseguinte, **também se indica a necessidade de revisão dos itens 16.8.5.1 e 16.8.5.2, para que se preveja que prevaleça, sempre, a proposta mais vantajosa para cada "sublote", mesmo no caso de disputa com proposta para "lote global"**.

73. **Quarto ponto**: o Edital prevê no item 22.1 a obrigação de o licitante vencedor reembolsar o BNDES os valores relativos à modelagem do projeto:

22.1. Observado o disposto no subitem 20.2.5, a(s) ADJUDICATÁRIA(S) deverá(ão) efetuar, com fulcro no artigo 21 da Lei Federal nº 8.987/95 e no Contrato nº 24.2.0044.1, celebrado, em 08 de março de 2024, entre o BNDES e a COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DE MINAS GERAIS – CODEMGE, os pagamentos especificados nos itens 22.2 e 22.3 devidos ao Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES em função dos serviços técnicos prestados no âmbito da estruturação da CONCESSÃO.

74. O licitante vencedor teria, então, de recolher os seguintes valores –em obrigação inserida, inclusive, como condição para assinatura do contrato de concessão, como destaca, por exemplo, a Nota Técnica nº 13/SEE/SA/2025, no seu item 5.1 – como se extrai dos itens 22.2 e 22.3:

22.2. Como condição para a assinatura do CONTRATO, a(s) ADJUDICATÁRIA(S) deverá(ão) efetuar o pagamento mediante boleto bancário emitido pelo BNDES dos valores relativos a:

a. Parcela Fixa de Remuneração, no valor integral de R$ 1.300.000,00 (um milhão e trezentos mil reais), a ser atualizado *pro rata die* pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, desde abril de 2024 até o último IPCA disponível quando for encaminhado o documento de cobrança, sendo que o referido montante será pago pelo vencedor do LOTE GLOBAL ou, em caso de Adjudicação dos dois SUBLOTES, será dividido igualmente entre os respectivos vencedores, no montante de R$ 650.000,00 (seissentos e cinquento mil reais) para cada, ou, ainda, em caso de Adjudicação de um único SUBLOTE, será pago na integralidade pelo respectivo vencedor;

b. Parcela Variável da Remuneração, no valor de: R$ 6.386.566,45 (seis milhões, trezentos e oitenta e seis mil, quinhentos e sessenta e seis reais e quarenta e cinco centavos), devido pelo vencedor do LOTE GLOBAL, ou, em caso de Adjudicação dos dois SUBLOTES, R$ 2.324.017,57 (dois milhões, trezentos e vinte e quatro mil, dezessete reais e cinquenta e sete centavos)devido pelo vencedor do SUBLOTE 1, e/ou R$ 4.062.548,88 (quatro milhões, sessenta e dois mil, quinhentos e quarenta e oito reais e oitenta e oito centavos) devido pelo vencedor do SUBLOTE 2, a(s) qual(is), conforme cláusula terceira do contrato mencionado no subitem 22.1, equivale(m) à Parcela Variável da Remuneração, correspondente a um percentual do somatório do valor estimado, a preços constantes, do investimento (CAPEX) projetado relacionado aos encargos obrigatórios, para os primeiros 5 (cinco) anos, conforme apontado na conclusão dos estudos técnicos realizados pelo BNDES e aprovados pela CODEMGE, valor sobre o qual não incidirá qualquer atualização.

22.3. Como condição para assinatura do CONTRATO, o pagamento do valor integral ao BNDES referente ao ressarcimento dos gastos incorridos com serviços de terceiros, operacionalizado mediante a emissão de boleto, observando-se as condições a seguir detalhadas:

22.3.1. Como condição para a assinatura do CONTRATO, deverá ser efetuado o pagamento de todas as despesas desembolsadas pelo BNDES até a data de emissão do boleto referente a esta cobrança, corrigidas, *pro rata die*, a partir da data de cada desembolso realizado pelo BNDES, pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, até a data do último IPCA disponível na ocasião da emissão da cobrança;

22.3.2. Após a assinatura do CONTRATO, deverá ser realizado pagamento residual, mediante boleto de cobrança a ser emitido pelo BNDES, com prazo para pagamento em até 15 (quinze) dias contados da data de sua emissão, contemplando as despesas desembolsadas pelo BNDES após a emissão da cobrança indicada no subitem 22.3.1 acima, corrigidas, *pro rata die*, a partir da data de cada desembolso realizado pelo BNDES, pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, até a data do último IPCA disponível na ocasião da emissão da cobrança.

75. É certo que, como reconhece o próprio Edital, tais valores, a serem pagos pela licitante vencedora diretamente ao BNDES, devem ser considerados na formulação da sua proposta comercial:

22.8. Os valores devidos ao BNDES a título de remuneração e ressarcimento deverão ser considerados para a formulação da PROPOSTA COMERCIAL e serão pagos diretamente pela LICITANTE VENCEDORA ao BNDES.

76. Todavia, encontram-se, aqui, dois pontos de atenção que merecem ajuste, de uma forma ou de outra.

77. Um, a CODEMGE foi autorizada pela SEE, por meio do Ato de Autorização nº 001/2023, de 30 de outubro de 2023, para *"estruturar e modelar projeto de Parceria Público-Privada (PPP) para manutenção, conservação e operação de serviços não pedagógicos nas escolas da rede estadual de ensino, nos termos do Decreto Estadual nº 48.670 de 07 de agosto de 2023"*, com possibilidade, inclusive, nos termos do art. 1º, IV, de contratar estudos técnicos especializados.

78. O Ato de Autorização nº 001/2023, porém, foi expresso, no art. 1º, §4º, ao definir o encaminhamento de tais custos, inclusive de contratação de terceiros. Confira-se:

§ 4º - Os custos inerentes a contração de terceiros para fornecimento de produtos ou serviços que se fizerem necessários para a estruturação e modelagem da PPP serão arcados pela CODEMGE.

79. Diante do teor expresso do art. 1º, §4º, do Ato de Autorização nº 001/2023, em que a CODEMGE deve "arcar" especificamente com os custos de contratação de terceiros, sem qualquer previsão de reembolso ou repasse de tais custos para o licitante vencedor, parece que, nos termos da documentação apresentada no processo SEI nº 1260.01.0235354/2025-76, extrapola a autorização dada à CODEMGE pela SEE o lançamento do reembolso pelo licitante vencedor prevista nos itens 22.1, 22.2 e 22.3 do Edital, razão pela qual recomenda-se ou a revisão/adequação do ato de autorização ou a retirada de tal previsão do Edital, a fim de não gerar discussões internas e em sede de órgão de controle da possiblidade ou não de tal repasse de custos relativo à modelagem do projeto.

80. Dois, acaso se entenda viável a continuidade de tal cobrança ou atribuição de tal despesas para o licitante vencedor, considerando que, como reconhece o próprio Edital, o licitante vencedor é que teria que pagar o BNDES e considerar tais custos em sua proposta comercial, como indica o citado item 22.8, tais valores de ressarcimento devem estar "fechados" quando da publicação do Edital, não se podendo admitir o surgimento de "novos" valores, chamados de "residuais", previstos, por exemplo, no item 22.3.2, acima citado.

81. Da mesma forma, seria imprescindível a apresentação, desde logo, no Edital, dos valores despendidos pelo BNDES com contratação de serviços de terceiros, vez que o item 22.3, citado acima, indica a necessidade de reembolso de despesas do BNDES, mas não apresenta que serviços seriam estes e quais os respectivos valores, cenário que acaba por impossibilitar ao licitante estimar tais custos para considerar em sua proposta.

82. Por conseguinte, **sugere-se que:**

a) diante do teor expresso do art. 1º, §4º, do Ato de Autorização nº 001/2023, que prevê que a CODEMGE deve "arcar" especificamente com os custos de contratação de

terceiros, sem qualquer previsão de reembolso ou repasse de tais custos para o licitante vencedor, se realize a revisão/adequação do ato de autorização ou se retire tal previsão do Edital; e

b) acaso se entenda possível a continuidade de tal exigência de reembolso para o BNDES, mostra-se imprescindível eliminar a previsão de cobrança de valores residuais prevista no item 22.3.2, relativos a novas despesas que poderiam ser geradas pelo BNDES após a assinatura do contrato; e, ainda, que sejam, desde logo, apresentados, quando da publicação do Edital, todos os valores devidos a título de reembolso de despesas com serviços de terceiros gastos com a modelagem do projeto (item 22.3), a fim de que se possa cumprir com o cenário previsto no item 22.8.

II.3 – CONCLUSÕES PARCIAIS EM RELAÇÃO À MINUTA DO EDITAL

83. Em suma, no que tange à minuta de Edital, entende-se necessárias ou recomendáveis as seguintes modificações:

(*i*) correção/retificação do Edital para tirar a referência "Concorrência Internacional", mantendo-se, simplesmente, "Concorrência";

(*ii*) atendimento integral do art. 164 da Lei 14.133/21, aplicando-se o prazo de 3 dias úteis antes da abertura do certame para que qualquer pessoa possa apresentar pedidos de esclarecimentos, em relação à licitação, retificando-se as previsões editalícias que tenham diminuído este prazo para 15 dias antes da abertura do certame;

(*iii*) adequação dos itens 16.8.1 e 16.8.3 para prever a identificação da menor proposta, ou da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, por "sublote", mesmo no caso de disputas que contem com proposta de "lote global" e que não tenha sido apresentado proposta para um dos "sublotes"; e revisão dos itens 16.8.5.1 e 16.8.5.2 para que se preveja que deve prevalecer, sempre, a proposta mais vantajosa para cada "sublote", mesmo no caso de disputa com proposta para "lote global" com proposta "total" menor do que a somatória dos dois "sublotes", mas com proposta superior para o "sublote" em disputa com proposta só para tal "sublote";

(i*v*) a revisão/adequação do Ato de Autorização nº 001/2023, de 30 de outubro de 2023 ou retirada do Edital das previsões de reembolso inseridas no item 22 do Edital, sendo que, acaso se entenda possível a continuidade de tal exigência editalícia, deve, então, ser retirada a previsão de cobrança de valores residuais inserida no item 22.3.2, relativos a novas despesas que poderiam ser geradas pelo BNDES após assinatura do contrato; e, ainda, que sejam, desde logo, apresentados todos os valores devidos a título de reembolso de despesas com serviços de terceiros gastos com a modelagem do projeto (item 22.3).

III – MINUTA DE CONTRATO

84. Passa-se, agora, ao exame, no âmbito do processo SEI nº 1260.01.0235354/2025-76, da minuta do contrato (registrada no SEI sob o número 130788547).

85. Tal como apresentado neste Parecer no item II supra, em relação ao Edital, também em relação à minuta contratual serão apresentadas, inicialmente, considerações gerais sobre a minuta e, na sequência, o entendimento em torno de alguns temas ou pontos do Contrato com apontamentos para ajustes/adequações.

III.1 – MINUTA DE CONTRATO: CONSIDERAÇÕES GERAIS

86. A minuta contratual atende, de forma geral, o contexto do art. 5º da Lei 11.079/04, contemplado todos os itens que um contrato de PPP deve conter, salvo aquele relativo ao inciso XI, vez que o projeto e sua modelagem não preveem aportes por parte do Poder Público concedente.

87. Em relação ao objeto contratual – não obstante o delineamento preciso do objeto contratual originário no item 5, conjugado especialmente com os Anexos A, B, C e D – a minuta contratual prevê também a possibilidade de realização de "investimentos contingentes" regulada na cláusula 33, nos seguintes termos:

33. INVESTIMENTOS CONTINGENTES

33.1. São INVESTIMENTOS CONTINGENTES passíveis de execução a critério do PODER CONCEDENTE: (i) a construção de até 03 (três) novas UNIDADES EDUCACIONAIS localizadas no SUBLOTE 02 e (ii) a execução de AMPLIAÇÕES em 5 (cinco) UNIDADES EDUCACIONAIS, sendo 2 (duas) localizadas no SUBLOTE 01 e 3 (três) no SUBLOTE 02, conforme o APÊNDICE V - MAPEAMENTO DAS UNIDADES EDUCACIONAIS PARA INVESTIMENTO CONTINGENTE do ANEXO A.

33.1.1. Os INVESTIMENTOS CONTINGENTES deverão ser obrigatoriamente executados pela CONCESSIONÁRIA, mediante solicitação motivada do PODER CONCEDENTE, após a aprovação da proposta de execução elaborada pela CONCESSIONÁRIA e a celebração de Termo Aditivo, com condições pactuadas entre as PARTES, estando a solicitação desta execução condicionada:

a) à existência de demanda determinada e identificada pelo PODER CONCEDENTE;

b) à existência de previsão orçamentária para a inclusão do INVESTIMENTO CONTINGENTE, considerando o impacto orçamentário gerado por eventual necessidade de aumento do valor da CONTRAPRESTAÇÃO MENSAL devida à CONCESSIONÁRIA;

c) ao adequado reequilíbrio econômico-financeiro do CONTRATO, na forma da subcláusula 35.3.3.2;

d) à antecedência suficiente para a análise e aprovação de DOCUMENTOS TÉCNICOS DE ARQUITETURA E ENGENHARIA a serem apresentados pela CONCESSIONÁRIA e obtenção de licenças, mediante estabelecimento de prazos adequados para a observância dos procedimentos previstos nas subcláusulas 33.2 a 33.4;

e) à eventual necessidade de readequações no PLANO DE SEGUROS e da GARANTIA DE EXECUÇÃO DO CONTRATO, para que tais documentos reflitam a necessidade de contratação de apólices ou estruturação de demais operações que assegurem o cumprimento tempestivo, quantitativo e

qualitativo dos INVESTIMENTOS CONTINGENTES;

f) à necessária compatibilização com o CRONOGRAMA MACRO DE IMPLANTAÇÃO vigente e em execução pela CONCESSIONÁRIA; e

g) no caso de AMPLIAÇÕES, à completa otimização, do ponto de vista técnico e operacional, dos espaços existentes nas UNIDADES EDUCACIONAIS listadas no APÊNDICE V - MAPEAMENTO DAS UNIDADES EDUCACIONAIS PARA INVESTIMENTO CONTINGENTE do ANEXO A, evitando-se a construção de novas salas enquanto houver ambientes ociosos ou subutilizados.

33.1.2. No cálculo de eventual reequilíbrio econômico-financeiro decorrente da determinação de execução de INVESTIMENTOS CONTINGENTES, deverão ser considerados os custos incorridos pela CONCESSIONÁRIA na elaboração da respectiva proposta, conforme previsto na subcláusula 33.6, sem prejuízo de demais compensações comprovadamente devidas.

33.1.3. A solicitação dos INVESTIMENTOS CONTINGENTES pelo PODER CONCEDENTE será processada, preferencialmente, em sede de REVISÃO EXTRAORDINÁRIA, observado o regramento previsto na subcláusula 2 deste CONTRATO.

88. O cenário foi devidamente justificado na Nota Técnica nº 13/SEE/SA/2025:

6.12. **Investimentos Contingentes**

O Contrato prevê investimentos que só ocorrerão caso requeridos pelo Poder Concedente:

(i) a construção de até 3 novas unidades educacionais; e,

(ii) a ampliação de 5 unidades existentes (distribuídas entre os Sublotes).

Uma vez solicitados formalmente e de forma motivada, a concessionária é obrigada a executá-los, desde que haja demanda comprovada, previsão orçamentária pública e o devido reequilíbrio econômico-financeiro do contrato.

A execução desses investimentos depende da assinatura de um Termo Aditivo e do cumprimento de requisitos técnicos e burocráticos. Devem ser respeitados prazos para aprovação de projetos de arquitetura e engenharia, e licenciamentos, além de garantir que as ampliações só ocorram se não houver espaços ociosos nas unidades. O contrato também exige a readequação das apólices de seguro e das garantias de execução para cobrir essas novas obras, podendo ser exigido o aumento do capital social da concessionária.

Toda nova obra ou ampliação acionada gera o direito ao reequilíbrio do contrato, preferencialmente via Revisão Extraordinária, para compensar o aumento dos custos e do valor da contraprestação mensal. Os custos que a Concessionária tiver para elaborar as propostas técnicas (levantamentos, laudos e orçamentos) devem ser incluídos nesse cálculo de recomposição, garantindo que a empresa não tenha prejuízo pelo planejamento das obras solicitadas.

Após o requerimento pelo Estado, a Concessionária apresenta uma proposta detalhada com cronograma, orçamento e projetos técnicos, que será avaliada com auxílio do Verificador Independente. O Poder Concedente pode aprovar, pedir ajustes ou desistir do investimento. Caso decida não seguir com a obra após a proposta ter sido elaborada, ele fica obrigado a ressarcir a concessionária pelos custos comprovadamente incorridos na fase de projeto e planejamento.

89. Esta Consultoria Jurídica já entendeu pela possibilidade de se realizar a licitação e se promover eventual ampliação ou redução do objeto contratual no curso da sua execução, permeado por reequilíbrio, conforme previsão já inserida no próprio contrato de concessão, como se extrai, por exemplo, do Parecer 16.242, de 26/06/2020:

33. Deste total, a área denominada "Parque do Sumidouro", em cujo âmbito está inserida a área conhecida como "Gruta da Lapinha", objeto do termo de cessão referido na Nota Técnica nº IEF/GAB NPE nº. 1/2020, tem área total de 1.191,79ha, sendo que a área conhecida como "Gruta da Lapinha" tem área de 3,495ha.

34. Ora, em tal contexto, entende-se que é possível inserir tal área da "Gruta da Lapinha" como integrante da área total da concessão de uso, para que, no curso da execução contratual se busque junto ao Município de Lagoa Santa a prorrogação do termo de cessão anterior, para se compatibilizar com o prazo da concessão de uso, e, em caso de tal prorrogação não se concretizar, a área pode ser retirada da concessão com aplicação da regra do reequilíbrio contratual.

(...)

38. O mesmo tratamento pode ser dado à área indicada como propriedade da Vale e que estaria em fase final de ajuste de contrato de comodato para transferência da posse da área para o IEF, acaso ainda não efetivada a transferência da área antes da publicação do edital.

90. Nesses termos, entende-se como viável a previsão da cláusula 33 de possibilidade de o Estado optar, no curso da execução, pela realização dos investimentos contingentes já previstos e delineados na modelagem e, em caso de efetivação de tal opção, prover o reequilíbrio contratual.

91. Aproveitando a referência ao tema do reequilíbrio contratual, veja-se que a Cláusula 31 prevê a realização de revisão ordinária do contrato a cada 5 anos, o que é interessante e tem sido adotado em outras legislações setoriais (como a de saneamento básico, art. 38, I, da Lei 11.445/07), para manter atualizada a adequação contratual em face da prestação dos serviços públicos, da aplicação dos índices de desempenho e controle do equilíbrio econômico-financeiro contratual, de modo, inclusive, a evitar acúmulos de fatores de desequilíbrio.

92. Caminhando com a análise de alguns pontos importantes da minuta contratual, tem-se que o mecanismo de pagamento envolve a chamada "contraprestação mensal" devida ao parceiro privado no âmbito da PPP administrativa, regulada no item 20 do Contrato, regulamentação esta complementada pelos Anexos E (Indicadores de Desempenho) e F (Mecanismo de Pagamento) e, como tal, na esteira do disposto no art. 5º, IV e V, e art. 6º, §1º, da Lei 11.079/04, prevê-se a perspectiva da remuneração variável, vinculada ao desempenho do parceiro privado, para manter a adequação e atualidade da prestação do objeto contratual.

93. O tema do mecanismo de pagamento da contraprestação mensal foi objeto de explicação técnica no âmbito da Nota Técnica nº 13/SEE/SA/2025, merecendo aqui transcrição das opções administrativas discricionárias adotadas na modelagem:

6.5. **Mecanismos de Pagamento**

O presente Projeto, estruturado sob a forma de Concessão Administrativa (PPP) de acordo com a legislação, estabelece que os fluxos de receitas do parceiro privado provêm, primordialmente, da Contraprestação Pública - a qual é paga integralmente pela Administração Pública, com recursos orçamentários, não havendo cobrança de tarifas dos usuários (alunos ou comunidade escolar), preservando-se a gratuidade do ensino público.

A presente modelagem não prevê a realização de Aporte Público como fonte primária de custeio dos investimentos iniciais. A remuneração foi desenhada para amortizar os investimentos (CAPEX) e custear a operação (OPEX) exclusivamente através do fluxo mensal da contraprestação ao longo dos 25 anos de contrato.

A exploração de Receitas Extraordinárias, por sua vez, configura um elemento adicional da remuneração da Concessionária. Tais receitas, advindas da exploração comercial de atividades ou projetos alheios ao objeto principal da Concessão, estão detalhadas mais adiante.

Conforme disciplinado no ANEXO E – INDICADORES DE DESEMPENHO e no ANEXO F – MECANISMO DE PAGAMENTO, o valor da Contraprestação Efetiva Mensal a ser pago à Concessionária a cada trimestre considerará incidência dos descontos decorrentes da Nota de Desempenho das Escolas (NDE) e o número de UEs em operação verificadas no Trimestre de Apuração imediatamente anterior, com base em Relatório de Avaliação elaborado pelo Verificar Independente.

A Nota de Desempenho das Escolas (NDE) será calculada a partir da avaliação e ponderação de três índices: Qualidade técnica; Disponibilidade; e Grau de satisfação, divididos a priori, em 21 indicadores de desempenho conforme tabela a seguir:

IQT - ÍNDICE DE QUALIDADE TÉCNICA (peso = 60,00%)	SQM - Subíndice da Qualidade da Manutenção (peso = 30,00%)	I1 - Indicador de manutenções preventivas em conformidade	30,00%
		I2 - Indicador de manutenções solucionadas no prazo	30,00%
		I3 - Indicador de conforto térmico	25,00%
		I4 - Indicador de manutenção de mobiliário	15,00%
	SQOS - Subíndice de Qualidade de Outros Serviços (peso = 70,00%)	I5 - Indicador de qualidade da limpeza e conservação	25,00%
		I6 - Indicador de qualidade de controle de pragas	15,00%
		I7 - Indicador de qualidade da jardinagem	15,00%
		I8 - Indicador de qualidade do serviço de controle de acesso e recepção	25,00%
		I9 - Indicador de qualidade do suporte técnico TI	20,00%
IDD - ÍNDICE DE DISPONIBILIDADE (peso = 30,00%)	SDU - Subíndice de Disponibilidade de Utilities (peso = 50,00%)	I10 - Indicador de disponibilidade de água e esgoto	35,00%
		I11 - Indicador de disponibilidade de energia elétrica	35,00%
		I12 - Indicador de disponibilidade do gás	30,00%
	SDOS - Subíndice de Disponibilidade de Outros Serviços (peso = 50,00%)	I13 - Indicador de disponibilidade de sistemas de segurança (CFTV, incêndio)	50,00%
		I14 - Indicador de disponibilidade de internet sem fio	50,00%
IGS - ÍNDICE DE GRAU DE SATISFAÇÃO (peso = 10,00%)	IGS - Índice de Grau de Satisfação com os Serviços (peso = 10,00%)	I15 - Indicador de satisfação com o atendimento (helpdesk)	10,00%
		I16 - Indicador de satisfação com a manutenção	20,00%
		I17 - Indicador de satisfação com a limpeza e conservação	20,00%
		I18 - Indicador de satisfação com o controle de pragas	10,00%
		I19 - Indicador de satisfação com o controle de acesso	10,00%
		I20 - Indicador de satisfação com a recepção	10,00%
		I21 - Indicador de satisfação com o suporte a TI	20,00%

Conforme estabelecido no Anexo F (Mecanismo de Pagamento), a fórmula da CME foi modelada para segregar a remuneração do capital investido na reforma da remuneração dos serviços prestados, dividindo o valor da Contraprestação Mensal Máxima (CMM) — que é o valor de referência da proposta vencedora do leilão — em duas parcelas distintas:

1. Parcela de Investimento (38% da CMM): Destinada à amortização dos investimentos realizados nas obras de reforma, requalificação e aquisição de equipamentos. Esta parcela é multiplicada pelo Fator de Investimento (FI), que reflete proporcionalmente o número de unidades escolares que tiveram suas obras concluídas e receberam a Ordem de Operação.

2. Parcela de Operação (62% da CMM): Destinada ao custeio dos serviços de facilities (manutenção, limpeza, segurança, etc.). Esta parcela é multiplicada pelo Fator de Operação (FO) e, crucialmente, é a única sujeita à incidência do Fator de Desempenho (FD).

A fórmula de cálculo, portanto, é expressa da seguinte maneira:

$$CME = \left(\sum_{UE=1}^{n} FI_{UE} \times 38\% \times CMM\right) + \left(\sum_{UE=1}^{n} FO_{UE} \times 62\% \times CMM \times FD\right)$$

Em que:

a) CMM: representa o valor nominal da CONTRAPRESTAÇÃO MENSAL MÁXIMA, definido no CONTRATO;

b) FO (FATOR DE OPERAÇÃO): equivale ao fator de ajuste da CMM de cada uma das UEs efetivamente em operação, apurado no trimestre anterior. Cada UE tem um FATOR DE OPERAÇÃO específico;

c) FD (FATOR DE DESEMPENHO): ao fator de ajuste da CMM ao desempenho apresentado pela CONCESSIONÁRIA em função da NOTA DE DESEMPENHO DAS ESCOLAS (NDE), apurado no trimestre anterior;

d) FI (FATOR DE INVESTIMENTO): fator de ajuste da CMM, de cada uma das UEs efetivamente em operação, ao momento posterior à reforma na UE, apurado no trimestre anterior. Cada UE tem um FATOR DE INVESTIMENTO específico.

Essa estrutura assegura que a Concessionária somente comece a ser remunerada na medida em que entrega as escolas reformadas e disponíveis para uso (*start-up* escalonado das contraprestações).

94. Registre-se que a minuta contratual ainda prevê o pagamento da contraprestação mensal, na esteira da norma do art. 6º, I, da Lei 11.079/04, via ordem de pagamento bancário, com base em recursos orçamentários do Poder Concedente, como se extrai do item 20.2 e, ainda, da definição de ORDEM DE PAGAMENTO no Anexo I do Edital, Glossário:

20.2. A CONTRAPRESTAÇÃO MENSAL será paga pelo PODER CONCEDENTE com recursos orçamentários para fazer frente ao custeio de todos os pagamentos devidos à CONCESSIONÁRIA, que também incluem, além da CONTRAPRESTAÇÃO MENSAL:

(...)

ORDEM DE PAGAMENTO	Ato vinculado emitido pelo PODER CONCEDENTE que autoriza o pagamento da CONTRAPRESTAÇÃO MENSAL com recursos provenientes do orçamento estadual, ou, subsidiariamente, a transferência da quantia devida, pelo AGENTE FIDUCIÁRIO, para a CONTA DE LIVRE MOVIMENTAÇÃO DA CONCESSIONÁRIA.

95. Destaca-se que, para fins de implementação de remuneração variável, vinculada ao desempenho do parceiro privado (art. 6º, §1º, da Lei 11.079/04), na linha da adequação e atualidade da realização do objeto contratual no curso do tempo (art. 5º, V, da Lei 11.079/04), o próprio Contrato prevê tal cenário no item 20.1:

20.1. O pagamento da CONTRAPRESTAÇÃO MENSAL poderá variar em função das deduções a serem aplicadas com base no disposto no ANEXO E – INDICADORES DE DESEMPENHO e deverá ser calculada em conformidade com o disposto no ANEXO F – MECANISMO DE PAGAMENTO.

96. Também merece destaque a explicação técnica no âmbito da Nota Técnica nº 13/SEE/SA/2025:

6.7. **Sistema de Mensuração de Desempenho (SMD)**

A Lei nº 11.079/2004 (Lei das PPPs) estabelece que os contratos de PPP poderão "prever o pagamento ao parceiro privado de remuneração variável vinculada ao seu desempenho, conforme metas e padrões de qualidade e disponibilidade definidos em contrato" (Art. 6º, §1º). Trata-se de uma forma de incentivo ao parceiro privado baseada em seu desempenho, que tem por fulcro beneficiar-lhe pela boa prestação do serviço – a qual, por óbvio, também favorece a consecução do interesse público.

Neste contexto, entendem-se Indicadores de Desempenho como um conjunto de métricas relacionadas à qualidade dos serviços prestados pelo Parceiro Privado no âmbito do Contrato. Essas métricas indicam se o nível de qualidade do serviço está em linha com o esperado pelo Poder Concedente e previsto contratualmente. A depender do nível de qualidade apurado pelos Indicadores de Desempenho, ajusta-se a remuneração do Parceiro Privado.

No Contrato ora em análise, a Nota de Desempenho das Escolas (NDE) será calculada a partir da avaliação e ponderação de três índices: Qualidade técnica; Disponibilidade; e Grau de satisfação, divididos em 21 indicadores de desempenho conforme tabela anteriormente indicada e mais bem detalhada no Anexo E – Indicadores de desempenho.

Cada indicador recebe uma noda de 1 a 5 (representado avaliações entre ruim e bom), e são ponderados em um NDE final variando igualmente entre 1 e 5, o que pode representar um desconto de até 15% no fator de desempenho (também citado acima na fórmula da contraprestação mensal), conforme a tabela abaixo:

NDE consolidado	FD
Se > 4,5	100%
Se > 4,25 e ≤ 4,5	96,25%
Se > 4,0 e ≤ 4,25	92,50%
Se > 3,5 e ≤ 4,0	88,75%
Se ≤ 3,5	85%

É imperativo notar que, além dos descontos financeiros automáticos no pagamento, o desempenho reiteradamente abaixo dos níveis mínimos (ex: NDE inferior a 3,5 por trimestres consecutivos) configura infração contratual grave, sujeita a multas administrativas e, em última instância, à caducidade da concessão, conforme Cláusula 48.1 da Minuta do Contrato.

97. No mesmo ambiente da remuneração variável do parceiro privado, o Contrato ainda adota, no item 22, com regulamentação detalhada no Anexo E.1, a perspectiva de pagamento um bônus por desempenho excepcional, numa lógica, segundo a Nota Técnica nº 13/SEE/SA/2025, de incrementar a remuneração variável a partir de alinhamento da atuação da Concessionária com os objetivos pedagógicos da atividade fim de educação, mantida nas mãos do Poder Concedente:

6.8. **Bônus por Desempenho Excepcional (BDE)**

O projeto contempla também a figura de um bônus denominado "Bônus por Desempenho Excepcional (BDE)". Ele visa incentivar a performance excepcional da concessionária, sendo aferido a partir do alinhamento aos objetivos pedagógicos do Poder Concedente e do impacto positivo sobre o desempenho educacional das unidades educacionais, sob os aspectos de aprendizagem e permanência, observadas as previsões do Contrato de Concessão e do Anexo E – Indicadores de Desempenho.

O objetivo é criar um sistema de incentivos para que os serviços prestados estejam permanentemente alinhados aos objetivos pedagógicos do estado e das escolas, incentivando a excelência na atuação das empresas e a melhoria contínua dos resultados educacionais.

O racional para o bônus, seus fundamentos e objetivos têm fundamento na NT nº 1/SEE/SEAD/2026 (SEI nº 130788885). Ela traz como principais argumentos:

· Alinhamento de Incentivos;

· Gestão de Externalidades; e

· Parceria em Resultados

Conforme o Anexo E.1 – Bônus por Desempenho Excepcional, a matriz de indicadores associados ao bônus é composta por indicadores educacionais que medem o desempenho e a evolução da qualidade da educação nas escolas (IDA e IFP). Resultam no Índice de Apoio ao Desenvolvimento Educacional (IADE), o qual será a base para a apuração. A estrutura de cálculo do IADE é a seguinte:

EIXO 1 – ÍNDICE DESEMPENHO E APRENDIZAGEM -IDA (PESO: 50%)

SUBÍNDICE	INDICADOR	PESO	RACIONAL	FORMA DE MEDIÇÃO	FONTE DE DADOS
SDA1	Evolução da Nota Padronizada	50%	Avaliar a evolução da proficiência média dos alunos	Variação percentual da nota padronizada em relação ao período-base	IDEB / avaliação oficial equivalente
SDA2	Aumento de Alunos com Desempenho Adequado ou Avançado	50%	Avaliar a ampliação do percentual de alunos em níveis satisfatórios	Variação percentual em relação ao número de alunos que apresentam níveis adequado ou avançado	IDEB / avaliação oficial equivalente

EIXO 2 – ÍNDICE DE FLUXO E PERMANÊNCIA ESCOLAR - IFP (PESO: 50%)

SUBÍNDICE	INDICADOR	PESO	RACIONAL	FORMA DE MEDIÇÃO	FONTE DE DADOS
SFP1	Redução da Taxa de Reprovação e Abandono	50%	Avaliar a eficiência do fluxo escolar	Variação percentual das taxas em relação ao período-base	Censo Escolar / IDEB
SFP2	Redução da Distorção Idade-Série	30%	Avaliar a regularidade do percurso escolar	Variação percentual do indicador em relação ao período-base	Censo Escolar / IDEB
SFP3	Redução do Percentual de Faltas	20%	Avaliar o engajamento e a permanência dos alunos	Variação percentual da frequência média	Registros administrativos da SEE

O IADE então, será calculado, para cada unidade educacional, pela fórmula:

$$IADE = (0{,}50 \times Nota_IDA) + (0{,}50 \times Nota_IFP)$$

A partir dele, é então calculado o BDE, conforme a fórmula:

$$BDE = ((IADE - 85\%) / 15\%) \times (0{,}05 \times \sum CME)$$

Em que:

$\sum CME$ = Somatório das Contraprestações Mensais Efetivas relativas ao período de apuração bianual de cada unidade educacional.

Portanto, ele possui patamar máximo correspondente a 5% (cinco por cento) do valor da Contraprestação Mensal Efetiva (CME), sendo apurado de forma gradativa, de modo que, quanto melhor o índice educacional, maior será o bônus devido.

Seu cabimento será aferido a cada 2 (dois) anos, conforme os critérios estabelecidos no Contrato de Concessão e nos Anexos E – Indicadores de Desempenho e E.1 – Bônus por Desempenho Excepcional. A apuração para fins de concessão do BDE somente ocorrerá após a conclusão da Fase de Reformas e a emissão da Ordem de Operação de todas as unidades educacionais, observados os prazos definidos no Anexo A – Caderno de Encargos de Obras.

Uma vez apurado e reconhecido, o BDE será pago em 24 (vinte e quatro) parcelas mensais, iguais e sucessivas, ao longo dos dois exercícios financeiros subsequentes ao ano de apuração, com início no mês de janeiro do primeiro ano do biênio de pagamento.

98. Tal regulamentação do pagamento da contraprestação mensal variável, a partir de mecanismos de desempenho regulados nos itens 20 e 22 do Contrato, combinado com os Anexos E, E.1 e F, por envolverem temáticas técnicas e de estruturação econômica da modelagem, se inserem no campo, como dito na abertura deste Parecer, das escolhas governamentais, ou de discricionariedade e/ou discricionariedade técnica e, por isso, não se sujeitam propriamente no contexto da análise jurídico-formal ora empreendida, sendo de se registrar, todavia, que as escolhas técnicas foram devidamente justificadas na Nota Técnica nº 13/SEE/SA/2025.

99. Toda a atuação do Poder Concedente, para verificação da atuação e do desempenho da Concessionária, será apoiada pelo Verificador Independente, nos termos da minuta contratual e do Anexo G, opção discricionária também devidamente justificada na Nota Técnica nº 13/SEE/SA/2025:

6.19. **Regularização e fiscalização do Contrato**

A fiscalização do contrato é responsabilidade do Poder Concedente, auxiliado por um Verificador Independente, que deve ser contratado e remunerado pela Concessionária.

Este verificador atua como um órgão técnico para acompanhar a execução das obras e aferir o cumprimento dos indicadores de desempenho. É importante destacar que a atuação do verificador não substitui o poder de fiscalização do Estado, e seus relatórios e opiniões não vinculam obrigatoriamente as partes, servindo como suporte técnico especializado.

O pagamento da contraprestação mensal à Concessionária é condicionado à aferição do seu desempenho. Caso o Verificador Independente ainda não tenha sido contratado ou esteja impossibilitado de atuar por razões não atribuíveis à Concessionária, o Poder Concedente assume a avaliação. Em situações excepcionais de ausência de relatórios, o pagamento será calculado com base na média das últimas seis notas de desempenho obtidas pela empresa, garantindo a continuidade do fluxo financeiro. A Concessionária é obrigada a corrigir, às suas expensas, quaisquer falhas ou defeitos identificados nas obras ou serviços nos prazos estipulados. O Poder Concedente pode exigir a apresentação de um plano de ação detalhado para sanar irregularidades. O descumprimento desses prazos de correção sujeita a empresa à lavratura de autos de infração e aplicação de penalidades, mesmo que a falha inicial não tenha gerado punição imediata.

100. De qualquer forma, cabe chamar, ainda, **atenção para as anotações/pontuações, na matéria, apresentadas pelo TCE-MG em projeto de PPP semelhante, a PPP da Saúde (HOPE), no âmbito do Relatório Parcial de Fiscalização Plano Anual de Fiscalização 2025 – Acompanhamento do Contrato de PPP do Complexo de Saúde HOPE, e tratados tecnicamente na Nota Técnica nº 70/SEINFRA/SMT/2025**, para, eventualmente, **indicar a aplicabilidade ou não de tais considerações técnicas na presente modelagem**.

101. Seguindo nestas pontuações iniciais, tem-se que no cenário do reequilíbrio contratual, regulado nas Cláusula 34 e 35 do Contrato, o item 35.3.3.2 prevê o reequilíbrio contratual pelo modelo do fluxo de caixa marginal:

35.3.3.2. Na ocorrência de quaisquer outros EVENTOS DE DESEQUILÍBRIO, inclusive os decorrentes da execução de INVESTIMENTOS CONTINGENTES, a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro se dará por meio da elaboração do FLUXO DE CAIXA MARGINAL, considerando: (i) os fluxos de caixa marginais, positivos ou negativos, calculados com base na diferença entre as situações com e sem EVENTO DE DESEQUILÍBRIO; e (ii) os fluxos de caixa marginais necessários à recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do CONTRATO.

102. O tema foi objeto de devida justificativa na Nota Técnica nº 13/SEE/SA/2025:

6.15. **Formas de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro**

A recomposição busca a neutralização dos efeitos financeiros de eventos cujos riscos não foram alocados à parte prejudicada. O Poder Concedente possui a prerrogativa de escolher a modalidade de implementação, podendo optar pela:

(i) extensão ou redução do prazo da concessão;

(ii) revisão do valor da contraprestação pública;

(iii) ressarcimento direto; ou

(iv) alteração de cronogramas e obrigações contratuais.

Mediante concordância da concessionária, também são admitidas formas alternativas como dação em pagamento, assunção de custos pelo Estado ou exploração de receitas acessórias.

A metodologia para o cálculo é o "Fluxo de Caixa Marginal", que mede a diferença entre a situação com e sem o evento de desequilíbrio. O objetivo é atingir um Valor Presente Líquido (VPL) igual a zero, garantindo que a medida eleita compense exatamente o impacto sofrido. Esse cálculo considera não apenas os custos diretos, mas também os reflexos tributários e contábeis, utilizando uma taxa de desconto real baseada na média das Notas do Tesouro (NTN-B) acrescida de um spread de 3,46% ao ano.

A fixação contratual desse spread de 3,46% tem por objetivo isolar o risco do projeto das flutuações macroeconômicas dos juros soberanos no momento de um futuro reequilíbrio. Ao calcular o reequilíbrio por Fluxo de Caixa Marginal, a taxa de desconto não será fixa em 9,67%, mas sim dinâmica e atualizável em relação ao custo do dinheiro no tempo (NTN-B do momento do evento), porém estática em relação ao risco do negócio.

Para eventos específicos relacionados a investimentos (cancelamentos, atrasos ou antecipações), a recomposição prioriza as informações reais de mercado e custos efetivos de insumos da época do evento. Se esses dados não estiverem disponíveis, utiliza-se uma taxa de desconto fixa de 9,67%. No caso de prorrogação de prazo, o cálculo baseia-se na projeção da contraprestação mensal máxima e na média histórica de receitas acessórias dos últimos cinco anos, garantindo a continuidade da solvência da concessionária.

103. Não obstante o caráter exclusivamente técnico-econômico da matéria, pode-se acrescentar que a opção discricionária em referência está em linha com a orientação do TCU para as modelagens de concessões, como se extrai, por exemplo, o seguinte julgado:

> *"(...) O conceito de fluxo de caixa marginal é amplamente utilizado em concessões de infraestrutura de transportes, a exemplo de rodovias e aeroportos. Por exemplo, no caso das rodovias da 1º e da 2ª Etapas-Fase I, a Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), por meio da Resolução-ANTT 3.561/2011, utiliza a metodologia do fluxo de caixa marginal para reequilibrar os contratos em decorrência de investimentos autorizados e não previstos originalmente"* (TCU - ACÓRDÃO 2200/2015 – PLENÁRIO, REL. Ana ARRAES, data da sessão: 02/09/2015)

104. A cláusula 36 da minuta contratual trata do financiamento da concessão, prevendo a possiblidade de intervenção do financiador para assumir provisoriamente a concessão (item 36.8), na esteira da regulação prevista no art. 27-A da Lei 8.987/95. Neste sentido, confira-se a justificativa técnica inserida na Nota Técnica nº 13/SEE/SA/2025:

6.11. **Financiamento**

A concessionária é a única responsável por obter os financiamentos necessários para as obras e serviços, assumindo todos os riscos de mercado (taxas, prazos e custos). Dificuldades em obter crédito ou atrasos nos desembolsos não justificam o descumprimento de obrigações contratuais. Caso o financiamento principal não seja obtido, a empresa deve apresentar um modelo alternativo (incluindo capital próprio), sob pena de o Poder Concedente declarar a caducidade do contrato.

Para viabilizar os empréstimos, a concessionária pode oferecer como garantia os direitos da concessão, inclusive os pagamentos que receberá do Poder Público (contraprestações). Também é permitida a alienação das ações da empresa como garantia, mas qualquer execução que resulte em mudança do controle acionário exige autorização prévia do Poder Concedente. Há ainda a possibilidade de a concessionária autorizar o pagamento direto do Poder Público aos financiadores para quitar dívidas vencidas.

Os financiadores possuem o direito de intervir na gestão da concessão para realizar reestruturações financeiras e garantir a continuidade dos serviços. Essa intervenção depende de anuência do Poder Concedente, deve ser notificada com 30 dias de antecedência e tem prazo máximo de 24 meses (12 meses, prorrogáveis por mais 12). Durante esse período, o interventor deve comprovar regularidade jurídica e fiscal e comprometer-se a cumprir todas as regras do contrato original.

Como medida extrema para assegurar a continuidade do objeto concedido, o Poder Concedente pode autorizar a transferência definitiva do controle da concessionária para os financiadores ou terceiros indicados por eles. Esse processo exige um pedido formal justificado e a comprovação de que o novo controlador atende aos requisitos de habilitação técnica e jurídica previstos no edital da concessão.

105. No que tange ao compartilhamento de eventuais ganhos decorrentes de diminuição de risco de crédito no âmbito de financiamento utilizado pelo parceiro privado, na esteira do disposto art. 5º, IX, da Lei 11.079/04, tem-se que o ponto se encontra previsto na matriz de risco, Anexo J, mas será também objeto de observações, no próximo item, com sugestões de ajuste do tema na minuta contratual.

106. Especificamente no que tange à matriz risco contratual, sua regulação se encontra detalhada no Anexo J do Contrato, com repartição objetiva dos riscos entre as partes, nos termos determinados pelo art. 4º, VI, da Lei 11.079/04, tendo sido, inclusive, objeto de apontamento específico na Nota Técnica nº 13/SEE/SA/2025:

6.14. **Alocação de Riscos**

A Lei nº 14.133/2021, aplicável subsidiariamente às concessões e PPPs, conceitua a matriz de riscos como a cláusula contratual definidora de riscos e de responsabilidades entre as partes e caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do Contrato, em termos de ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação, contendo, consoante disposto no art. 6º da referida Lei, a listagem de possíveis eventos supervenientes à assinatura do Contrato que possam causar impacto em seu equilíbrio econômico-financeiro e previsão de eventual necessidade de prolação de termo aditivo por ocasião de sua ocorrência.

Para esse fim, a alocação de riscos do Projeto buscou atribuir cada risco à parte que melhor seria capaz de suportá-lo, seja o Poder Concedente, ou a Concessionária, compreendendo que a distribuição eficiente dos riscos é fator essencial para o sucesso do Projeto. A alocação geral dos riscos da Concessão se encontra disciplinada na minuta do Contrato de Concessão, e detalhadamente no Anexo J – Matriz de Riscos.

Como exemplo, a Concessionária é responsável pelos riscos decorrentes de variações macroeconômicas de inflação, câmbio e taxas de juros. No campo operacional, cabe a ela arcar com os custos de erros em projetos, atrasos nas obras por sua culpa e manutenção inadequada dos bens. Além disso, a concessionária deve gerir riscos trabalhistas, previdenciários e danos por vandalismo até os limites anuais estabelecidos no contrato.

Por outro lado, o Poder Concedente retém os riscos que fogem ao controle empresarial, especialmente os de ordem jurídica, fundiária e institucional, como o atraso na liberação de terrenos ou na emissão de decretos de utilidade pública. O Estado também é responsável por garantir a higidez da Garantia Pública, arcar com o impacto de alterações tributárias específicas e responder por vícios ocultos na infraestrutura das escolas existentes. Eventos extraordinários, como fenômenos climáticos extremos ou situações imprevisíveis de consequências incalculáveis, são tratados como riscos do Poder Concedente ou compartilhados, visando preservar a continuidade do serviço público.

107. A garantia estatal para o contrato de PPP encontra-se regulada na clausula 37 e gira em torno da manutenção de saldo mínimo de 3 contraprestações mensais em conta garantia, conforme previsto no item 37.4.1, em conta garantia administrada pelo Banco do Brasil, nos termos do contrato de administração de contas inserido no Anexo H, opção discricionária explicitada na Nota Técnica nº 13/SEE/SA/2025:

6.17. **Garantia do Poder Concedente**

A garantia pública será viabilizada por meio de um Contrato de Administração de Contas, celebrado com um Agente Fiduciário (cujos custos são pagos pela Concessionária), e sua manutenção será obrigatória até o fim da concessão, devendo o Poder Público incluir dotações específicas no orçamento anual para este fim.

O montante da garantia corresponde à vinculação de um saldo mínimo em conta reserva equivalente a três vezes o valor da contraprestação mensal máxima (CMM) – condição de eficácia do Contrato.

A estrutura baseia-se na constituição de um Sistema Fiduciário, gerido por uma instituição financeira independente (Agente Fiduciário), e lastreado em recebíveis constitucionais do Estado (Fundo de Participação dos Estados - FPE), conforme autorizado pelo art. 68 da Lei Estadual nº 25.235/2025.

O descumprimento das regras de garantia confere à Concessionária o direito de requerer a extinção antecipada do contrato. Isso pode ocorrer caso o saldo utilizado não seja recomposto em até 180 dias ou se o Poder Concedente alterar condições essenciais do contrato de administração de contas ou substituir o Agente Fiduciário sem o consentimento prévio da Concessionária. A solidez deste mecanismo é central para a segurança jurídica e financeira do parceiro privado.

Por fim, o texto prevê a possibilidade de substituição da modalidade de garantia em caso de alterações legislativas ou eventos externos que ponham em risco sua eficácia. Tal mudança exige concordância expressa da Concessionária e dos financiadores do projeto. Se o Poder Concedente não substituir uma garantia que se tornou inviável em até 90 dias, ou se as partes não chegarem a um consenso sobre o novo modelo, a concessionária poderá buscar, judicialmente, a rescisão do Contrato.

O funcionamento da Garantia Pública, detalhado no Anexo H (Minuta do Contrato de Administração de Contas) e na Cláusula 36 da Minuta do Contrato, opera através de uma estrutura de contas segregadas e com destinação específica, conforme o seguinte fluxo:

a) **Conta Vinculada (Fluxo):** Será criada uma conta de movimentação restrita, por onde transitará um fluxo mensal de recursos oriundos do Fundo de Participação dos Estados (FPE). A legislação estadual autoriza a segregação de até 15% dos recursos do FPE para garantir PPPs. Esta conta funciona como um "primeiro colchão de liquidez" e serve para recompor a Conta Garantia em caso de execução.

b) **Conta Garantia (Reserva)**: É a conta onde ficará depositado o montante que efetivamente garante o contrato. O Poder Concedente tem a obrigação de manter nesta conta um Saldo Mínimo equivalente a 3 (três) vezes o valor da Contraprestação Mensal Máxima (CMM). Caso o Estado não pague a contraprestação no vencimento pactuado, inicia-se um Período de Cura de 5 (cinco) dias úteis. Neste prazo, o Estado pode regularizar o pagamento acrescido de multas e juros. Se a inadimplência persistir após o Período de Cura, o Agente Fiduciário está contratualmente autorizado e obrigado a utilizar os recursos da Conta Garantia para pagar diretamente a Concessionária, sem necessidade de nova autorização do Estado.

108. Registre-se que tal opção discricionária encontra-se em linha com o disposto no art. 68 da Lei Estadual 25.235/25, inclusive no que tange à contratação do Banco do Brasil para administrar a conta garantia. Confira-se:

Art. 68 – Para fins de garantia de cumprimento das obrigações pecuniárias contraídas pelo Estado, na qualidade de poder concedente em contratos de PPP, fica autorizada a transferência mensal de 15% (quinze por cento) dos recursos financeiros repassados pelo Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal para uma conta específica destinada a essa finalidade.

§ 1º – Os recursos transferidos nos termos do *caput* deverão ser utilizados para o fluxo de pagamentos e para o cumprimento das obrigações pecuniárias previstas nos contratos de PPP no caso de comprovada inadimplência, seja por meio de pagamento direto do débito ao concessionário ou de recomposição do saldo mínimo das contas garantidoras, nos termos definidos no contrato de PPP.

§ 2º – A utilização da garantia prevista neste artigo observará como critério de prioridade a data de eficácia de cada contrato.

§ 3º – O Estado poderá celebrar contrato com agente financeiro responsável pela gestão da conta específica de que trata o *caput*, definindo as condições de administração, operacionalização e transferência dos recursos.

§ 4º – O contrato de que trata o § 3º deverá prever a transferência mensal do saldo existente ao Tesouro Estadual, após a aferição do cumprimento das obrigações contraídas, nos termos deste artigo.

§ 5º – O disposto neste artigo se aplica apenas aos contratos de PPP celebrados posteriormente à publicação desta lei.

109. Quanto às garantias a serem prestadas pela Concessionarias, estão previstas na cláusula 40, no valor de 5% do contrato, na esteira da regulação inserida no art. 98 da Lei 14.133/21 e com as seguintes justificativas Nota Técnica nº 13/SEE/SA/2025:

6.16. **Garantia de execução do Contrato**

A Concessionária é obrigada a manter, durante toda a vigência do contrato, uma Garantia de Execução para assegurar o cumprimento de investimentos, serviços e o pagamento de multas. Os valores são definidos conforme a tabela abaixo:

SUBLOTE 01	R$ 48.719.545,66 (quarenta e oito milhões, setecentos e dezenove mil, quinhentos e quarenta e cinco reais e sessenta e seis centavos);
SUBLOTE 02	R$ 80.679.218,90 (oitenta milhões, seiscentos e setenta e nove mil, duzentos e dezoito reais e noventa centavos); e
LOTE GLOBAL	R$ 119.548.104,25 (cento e dezenove milhões, quinhentos e quarenta e oito mil, cento e quatro reais e vinte e cinco centavos).

Esses montantes devem ser reajustados periodicamente ou sempre que o valor estimado do contrato sofrer alterações, garantindo a manutenção da sua proporção financeira.

Quanto às modalidades, a empresa pode optar por:

a) depósito em dinheiro (conta remunerada);

b) títulos da dívida pública;

c) fiança bancária;

d) seguro-garantia; ou,

e) títulos de capitalização.

No caso de fianças e seguros, as apólices devem ter renovação automática ou mecanismos que estendam a validade por 120 dias em caso de não renovação, evitando que o contrato fique descoberto. A Concessionária pode substituir a modalidade escolhida ao longo do tempo, desde que o Poder Concedente aceite a troca.

A execução dessa garantia pode ser total ou parcial sempre que houver descumprimento de obrigações. Caso seja utilizada, a Concessionária deve recompor o valor integral em até 10 dias úteis. Se as multas aplicadas excederem o valor da garantia, a empresa deve pagar a diferença em 48 horas, sob pena de cobrança administrativa e compensação com outros créditos que tenha a receber. Todas as despesas de manutenção dessas garantias são de responsabilidade exclusiva da Concessionária.

110. O plano de seguros está previsto na cláusula 41 do Contrato, na esteira das justificativas constantes da Nota Técnica nº 13/SEE/SA/2025:

A Concessionária deve manter, sob pena de caducidade da concessão, seguros contratados com empresas de porte compatível e autorizadas pela SUSEP. Durante a Etapa de Obras, são exigidos os seguros de Responsabilidade Civil (danos a terceiros e acidentes de trabalho) e de Engenharia (danos ambientais e patrimoniais na construção). Durante todo o Prazo da Concessão, devem estar vigentes os seguros Operacional (cobrindo incêndio, roubo, vandalismo e fenômenos naturais) e de Responsabilidade Civil Operacional.

As apólices devem prever a recomposição automática e incondicionada dos valores segurados após um sinistro, garantindo que a cobertura não se esgote antes do fim da vigência. O Poder Concedente deve obrigatoriamente figurar como cossegurado ou beneficiário de todas as apólices, e qualquer alteração, cancelamento ou redução de cobertura exige sua autorização prévia. Além disso, os seguros devem cobrir eventos de caso fortuito ou força maior, desde que sejam riscos seguráveis pelo mercado brasileiro.

A Concessionária é a única responsável pelo pagamento integral dos prêmios e das franquias. Eventuais diferenças entre o valor da indenização pagam pela seguradora e o custo real de reparo de um dano não dão direito ao reequilíbrio econômico-financeiro; a empresa deve arcar com o excedente para garantir a integridade dos bens e a continuidade dos serviços. Caso a concessionária deixe de contratar os seguros, o Poder Concedente poderá contratá-los diretamente e cobrar o reembolso imediato dos custos.

Anualmente, em até 30 dias do início de cada ano contratual, a Concessionária deve apresentar certificados que comprovem a validade das apólices e a quitação dos prêmios. As seguradoras devem declarar ciência total dos termos do contrato de concessão e comprometer-se a avisar o Poder Público com 30 dias de antecedência sobre qualquer fato que possa extinguir ou alterar o seguro. O contrato define como "segurável" o risco que tenha oferta de mercado por pelo menos duas seguradoras há no mínimo dois anos.

111. Por fim, para fechar esta parte inicial da análise da minuta contratual, em relação ao tema das penalidades, a regulação foi estabelecida Cláusula 43 e com a complementação/detalhamento, inclusive do processo administrativo para apuração e sancionamento das infrações, no Anexo I, em linha com as orientações inseridas, por exemplo, na Nota Jurídica 5.595, de 26.10.2020, com a definição dos tipos infracionais, classificados de acordo com a gravidade e valores das multas.

112. O tema das penalidades foi objeto de explicação na Nota Técnica nº 13/SEE/SA/2025:

6.23. **Penalidades**

O Contrato estabelece um regime disciplinar, graduando as penalidades de acordo com a gravidade da conduta, o dano ao erário e o benefício econômico auferido pela Concessionária. A sistemática sancionatória foi desenhada para garantir a proporcionalidade e a razoabilidade, sem prejuízo da aplicação de sanções mais severas (como a caducidade) em casos extremos.

A tabela a seguir resume a tipologia das infrações e os limites das sanções aplicáveis:

Quadro de Gradação das Infrações e Penalidades Administrativas

Natureza da Infração	Tipificação e Critérios de Enquadramento	
INFRAÇÃO LEVE	Decorre de condutas das quais a Concessionária não se beneficie economicamente. *Exemplos:* Atrasos documentais simples, não fornecimento de informações no prazo, não manutenção de apólices (quando não houver dano imediato).	• Multa: Aplicável a de
INFRAÇÃO MÉDIA	Decorre de condutas em que se constate que a Concessionária se beneficiou economicamente, de forma direta ou indireta. *Exemplos:* Obtenção de Nota de Desempenho (NDE) inferior a 3,5 em um trimestre; descumprimentos que gerem economia de custos para a SPE.	• Multa: Valor de
INFRAÇÃO GRAVE	Decorre de conduta com benefício econômico para a Concessionária, ou que cause prejuízo ao Poder Concedente, ou represente reincidência de infração média. *Critério Objetivo:* Impossibilidade de utilização total de mais de 10% ou parcial de mais de 20% das Unidades Educacionais por mais de 5 dias consecutivos.	• Multa: Valor de a
INFRAÇÃO GRAVÍSSIMA	Condutas de grande lesividade ao interesse público, prejudicando a vida, a incolumidade física da comunidade escolar, o meio ambiente, o erário ou a continuidade do Contrato.	• Mult

O Contrato estabelece, também, critérios objetivos para ajustar o valor das multas:

- **Atenuantes**: Pagamento espontâneo com reconhecimento da falta (-30%), adoção de medidas antes da decisão (-20%) ou bons antecedentes nos últimos 12 meses (-10%).

- **Agravantes**: Fraude ou má-fé (+30%), danos irreversíveis (+30%), reincidência (+20%) ou exposição de usuários a risco físico (+20%).

As multas não têm caráter indenizatório, ou seja, devem ser pagas sem prejuízo da restituição de outros danos, e devem ser pagas sob pena de correção pelo IPCA e juros de mora. O Poder Concedente tem a prerrogativa de realizar a compensação direta, descontando o valor da multa das contraprestações mensais devidas à concessionária, respeitando o limite de 10% de desconto por mês para não inviabilizar a operação.

III.2 – MINUTA DE CONTRATO: PONTOS/SUGESTÕES PARA AJUSTES/RETIFICAÇÕES

113. São vários os itens ou pontos da minuta do Contrato para os quais se apresentam, a seguir, ponto a ponto, as indicações para ajuste/retificação da regulação contratual, para sua maior adequação e aderência ao contexto legal.

114. **Primeiro ponto**: sob a perspectiva puramente formal, ou simplesmente "redacional" do Contrato, em vários itens da minuta aparecem referências da numeração de cláusulas que estão sem a separação por ponto, gerando confusão em relação à remissão, como se extrai, a título de exemplo, do item 11.3, ao fazer referência à cláusula "3333"; do item 19.2, ao fazer referência à cláusula "3434.3"; do item 20.7.2, ao fazer referência à cláusula "3737"; do item 24.4.2.2, ao fazer referência à cláusula "2424"; do item 34.4.4.2, ao fazer referência à cláusula "3434"; do item 35.1.2.2, ao fazer referência duas vezes à cláusula "3535"; do item 35.1.2.3, ao fazer referência também à cláusula "3535"; do item 35.1.2.4, ao fazer referência também à cláusula "3535".

115. Por outro lado, ainda nesta linha puramente formal e de exemplificativamente, veja-se que o item 3.1.1 foi "quebrado" no meio indevidamente, criando-se um item 3.1.2 antes de PODER CONCEDENTE; o item 14.1.38 está fora da formatação adotada no edital e a numeração está incorreta, com repetição do número 14.1.37.

116. **Recomenda-se, então, a revisão criteriosa para corrigir estes itens com numeração errada (e, ainda, outros existentes no Contrato, considerando que as referências acima são meramente exemplificativas) e que podem dificultar a compreensão completa do Contrato, em razão de remissão sem exatidão**, até porque tal cenário formal foi objeto de impugnação perante o TCE-MG, no caso da Representação 1114634 apresentada no âmbito da licitação da PPP do Rodoanel, em que se alegou falha em algumas referências equivocadas no edital, sendo certo que o TCE-MG, no Acórdão de 8/11/2023, rechaçou a impugnação, destacando que tais falhas não impediram a apresentação das propostas, mas destacou ter havido falta de cuidado da Administração quando da elaboração do Edital[14].

117. **Segundo ponto**: o item 1.1 do Contrato, ao inserir a base legal que fundamenta o Contrato, não inseriu a Lei 14.133/21, que, como visto no item I.1 supra, é aplicável às PPP's subsidiariamente, especialmente no caso das PPP's administrativas, **razão pela qual deve ser inserida a referência à Lei 14.133/21 no item 1.1 do Contrato**.

118. **Terceiro ponto**: o item 3.9 determina que a contagem de prazos em ano e mês se faça com exclusão do dia do começo. Registre-se que esta é a sistemática de contagem de prazos em dia, sendo que a contagem de prazos em ano ou em mês diversa, contando-se de "data a data", como dispõe o art. 66, §3º, da Lei 9.784/99 (Lei de Processo Administrativo), ou, como dispõe na mesma linha o Código Civil de 2002:

> *"Art. 132. Salvo disposição legal ou convencional em contrário, computam-se os prazos, excluído o dia do começo, e incluído o do vencimento.*
>
> *§1º Se o dia do vencimento cair em feriado, considerar-se-á prorrogado o prazo até o seguinte dia útil.*
>
> *§2º Meado considera-se, em qualquer mês, o seu décimo quinto dia.*
>
> *§ 3º **Os prazos de meses e anos expiram no dia de igual número do de início, ou no imediato, se faltar exata correspondência**"*

119. **Nesse sentido, entende-se que deve ser retificado o item 3.9 para prever que prazos em ano ou em mês se contam "ano a ano" ou "mês a mês", de "data a data", ou seja, do dia e mês equivalente no ano seguinte ou do mesmo dia equivalente no mês seguinte**.

120. **Quarto ponto**: o item 19.13.1 prevê que, no caso de antecipação das obras, se aprovado tal cenário pelo Poder Concedente com a emissão antecipada da ordem de operação, se poderia iniciar o pagamento da contraprestação mensal devida à Concessionária, em razão do início da prestação dos serviços.

121. Tal orientação está em linha com o previsto no art. 7º e seu §1º, da Lei 11.079/04, ao prever que a contraprestação pela Administração Pública deve, obrigatoriamente, ser paga somente após a disponibilidade do objeto contratual, podendo tal disponibilidade se dar de forma "parcelada" em relação à parcela já fruível ou cuja prestação tenha sido iniciada. Confira-se:

> *"Art. 7º A contraprestação da Administração Pública será obrigatoriamente precedida da disponibilização do serviço objeto do contrato de parceria público-privada.*
>
> *§1º É facultado à administração pública, nos termos do contrato, efetuar o pagamento da contraprestação relativa a parcela fruível do serviço objeto do contrato de parceria público-privada"*

122. Todavia, é importante deixar clara esta mesma lógica em outras partes do Contrato, ou seja, prever, tanto no próprio item 9 como no item 12, ou mesmo no item 14.1.34 e no item 20, que o início do pagamento da contraprestação só pode se iniciar após a emissão da ordem de operação, seguida do início da prestação dos serviços, nos termos do citado art. 7º da Lei 11.079/04, tudo para deixar claro no Contrato o atendimento de tal norma legal.

123.

124. **Indica-se, pois, a necessidade de se inserir subcláusula nos itens 9, 12, 14 e 20 do Contrato com a previsão de que a contraprestação mensal devida à Concessionária só pode ter início, em qualquer hipótese, após disponibilização efetiva do objeto contratual, o que ocorrerá com o início da prestação dos serviços após a emissão da ordem de operação, ainda que por parcelas do serviço**.

125.

126. **Quinto ponto**: o item 13.1.49 do Contrato tem a seguinte redação:

> **13.1.49.** Prever a responsabilização de seus agentes por danos que causarem a terceiros, à COMUNIDADE EDUCACIONAL e, quando for o caso, ao PODER CONCEDENTE, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa;

127. **Indica-se a necessidade de suprimir a parte final da cláusula, marcada em amarelo, uma vez que o cenário de exercício de eventual direito de regresso do Poder Concedente já está previsto no item 13.1.52**, restando confusa a redação desta parte final da forma que se encontra, pois trata de hipótese de responsabilidade da Concessionária e parece "misturar" responsabilidade do Poder Concedente e/ou direito de regresso.

128. **Sexto ponto**: O item 13.1.80 do Contrato trata da perspectiva de a Concessionária ceder o uso do espaço físico das escolas sob sua gestão para abrigo temporário de população desabrigada em razão de calamidades ou situações emergenciais.

129. **Seria interessante avaliar a possibilidade de acrescentar também uma nova subcláusula no item, para permitir a cessão temporária do espaço das escolas sob gestão da Concessionária em casos de interesse público, como aquele previsto na Lei 9.504/97 (Lei Eleitoral), cujo art. 73, I, prevê a possibilidade de cessão de espaços públicos para que os partidos políticos realizem suas convenções partidárias; ou mesmo em outros caso de interesse da própria Administração Estadual em realizar, por exemplo, encontros ou eventos no espaço da unidade escolar**.

130. **Sétimo ponto**: o item 14.1.36 do Contrato prevê como obrigação do Poder Concedente a realização de desapropriação, sendo que neste caso ou mesmo em outras hipóteses de desapropriação previstos no Contrato, deve ser sempre destacada e feita a remissão aos itens 11.3 e 11.4 do Contrato que preveem, no caso de desapropriação, que a responsabilidade do Poder Público se limita à declaração de utilidade pública e à prática de outros atos próprios da autoridade estatal, sendo que a responsabilidade pela execução e pagamento dos respectivos custos da desapropriação é da Concessionária, seguindo-se reequilíbrio contratual a seu favor. Confiram-se as previsões dos itens 11.3 e 11.4 do Contrato:

11.3. O PODER CONCEDENTE deverá efetuar todos os atos que competem ao Poder Público, tais como emissão de DUP's e demais providências de natureza eminentemente pública, necessários à viabilidade de eventuais desapropriações e medidas de reassentamento que se façam necessárias à realização de obras de construção de novas UNIDADES EDUCACIONAIS que venham a ser solicitadas pelo PODER CONCEDENTE como INVESTIMENTOS CONTINGENTES no objeto desta CONCESSÃO, nos termos da cláusula 3333 deste CONTRATO, sob sua responsabilidade, com obediência às disposições da LEGISLAÇÃO APLICÁVEL, observado o disposto neste CONTRATO e seus ANEXOS.

11.4. A responsabilidade pelos custos e atos executórios relativos a eventuais desapropriações necessárias à implantação das novas UNIDADES EDUCACIONAIS eventualmente solicitadas como INVESTIMENTOS CONTINGENTES será da CONCESSIONÁRIA, assegurada, quando cabível, a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, conforme disciplina da alocação de riscos definida no Termo Aditivo a ser firmado para a execução dos INVESTIMENTOS CONTINGENTES.

131. Tal cenário, aliás, permite maior agilidade nas desapropriações e desonera o Poder Público da sua efetivação ou execução, na linha, inclusive, da atual redação do art. 3º, I, do DL 3365/41, dada pela Lei 14.620/23, que trata especificamente da atuação dos concessionários no âmbito de desapropriações em sede de PPP:

> *"Art. 3º Poderão promover a desapropriação mediante autorização expressa constante de lei ou contrato*
>
> *I - os concessionários, inclusive aqueles contratados nos termos da Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004 (Lei de Parceria Público-Privada), permissionários, autorizatários e arrendatários"*

132. **Recomenda-se, portanto, a remissão, em todos os casos de desapropriação previstos no Contrato, como na hipótese do item 14.1.36, a remissão aos itens 11.3 e 11.4, no sentido de que ao Poder Público concedente cabe a emissão da DUP e demais atos próprios da autoridade estatal, deixando a cargo da Concessionária a execução e efetivação da desapropriação, que arca com seus custos, seguindo-se o reequilíbrio contratual quando cabível**.

133. **Oitavo ponto**: o item 19.2 do Contrato prevê o cenário da revisão contratual em caso de alteração tributária.

134. Aqui e eventualmente em outros itens sobre o tema, como aquele da revisão contratual em razão de alteração tributária superveniente, além da ressalva de não cabimento de revisão contratual no caso de impostos sobre a renda já prevista no item 19.4, **é importante destacar também, no Contrato, que só cabe a revisão contratual no caso de alteração tributária superveniente quando se tratar de *"tributos diretamente pagos pelo contratado em decorrência do contrato"***, **na esteira do disposto no art. 103, §5º, II, da Lei 14.133/21.**

135. **Nono ponto**: o Contrato prevê, no item 23, a possibilidade de a Concessionária implementar novas atividades complementares ou projetos associados que podem gerar novas receitas, na forma prevista no art. 11 da Lei 8.987/95, conforme justificado na Nota Técnica nº 13/SEE/SA/2025:

6.21. **Receitas Acessórias**

A concessionária pode explorar fontes de receitas alternativas para aumentar a viabilidade do projeto, desde que haja anuência prévia do Poder Concedente e que isso não prejudique os serviços pedagógicos ou a qualidade da concessão, em consonância com o artigo 11 da Lei Federal nº 11.079/2004 e o artigo 18, inciso VI, da Lei Federal nº 8.987/1995, que faculta à Concessionária a exploração de fontes de receitas alternativas, complementares, acessórias ou de projetos associados. Tal mecanismo tem por objetivo promover a modicidade da contraprestação pública e incentivas o aproveitamento econômico e eficiente dos ativos públicos.

A exploração dessas receitas não é automática, dependendo de prévia e expressa autorização do Poder Concedente e da submissão a regras estritas de compartilhamento de ganhos e restrições de uso, conforme detalhado a seguir, nos termos da Cláusula 22 da Minuta do Contrato:

a) **Operação de cantinas escolares (comercialização de lanches),** observadas as normas nutricionais vigentes, notadamente a Lei Estadual nº 15.072/2004;

b) **Locação de espaços (auditórios, quadras)** para eventos, cursos, feiras ou atividades culturais, preferencialmente nos finais de semana ou horários ociosos, respeitada a prioridade de utilização pelo Poder Concedente;

c) **Publicidade em muros**, respeitada a legislação estadual (Lei nº 13.182/1999) e municipal, sendo vedada propaganda política, religiosa ou de produtos nocivos à saúde (álcool, tabaco);

d) **Geração de energia solar fotovoltaica** e comercialização de excedentes, bem como uso e comercialização de água de reuso;

e) **Coleta seletiva** e comercialização de materiais recicláveis.

É imperativo destacar que a exploração dessas atividades jamais poderá prejudicar o desempenho dos Serviços Pedagógicos ou os serviços concedidos. Ademais, são expressamente vedadas atividades que atentem contra a moral e a ética, ou a comercialização de produtos proibidos para crianças e adolescentes (como álcool e tabaco), nos termos da Cláusula 22.8 e da Lei Estadual nº 12.171/1996.

136. Nesse sentido, inclusive, prevê o Contrato a necessidade de contabilizar separadamente tais receitas, bem como a necessidade do seu compartilhamento com o Poder Concedente, no item 23.3.7:

23.7. As RECEITAS ACESSÓRIAS deverão ser contabilizadas em separado pela CONCESSIONÁRIA:

a. para cada RECEITA ACESSÓRIA a ser explorada, a CONCESSIONÁRIA deverá apresentar um PLANO COMERCIAL DE RECEITAS ACESSÓRIAS; e

b. o PODER CONCEDENTE fará jus ao compartilhamento da receita bruta obtida com a exploração de cada tipo de RECEITAS ACESSÓRIAS, no percentual de até 15% (quinze por cento), do respectivo resultado conforme definido, caso a caso, em função das particularidades de cada atividade explorada, do interesse público envolvido e dos resultados esperados.

23.7.1. O PODER CONCEDENTE compensará o valor que lhe é devido, na forma da subcláusula 23.723.7, "b", e com base em cálculo de abatimento feito pelo VERIFICADOR INDEPENDENTE no TRIMESTRE DE APURAÇÃO correspondente, mediante redução do valor da CONTRAPRESTAÇÃO MENSAL EFETIVA no mês subsequente ao cômputo da RECEITA ACESSÓRIA.

137. Todavia, não se encontrou previsão no referido item 23 da minuta contratual no sentido de se considerar também tais receitas acessórias, que tocam ao Concessionário, para fins de reequilíbrio contratual, como determina o parágrafo único do art. 11 da Lei 8.987/95:

"Art. 11. No atendimento às peculiaridades de cada serviço público, poderá o poder concedente prever, em favor da concessionária, no edital de licitação, a possibilidade de outras fontes provenientes de receitas alternativas, complementares, acessórias ou de projetos associados, com ou sem exclusividade, com vistas a favorecer a modicidade das tarifas, observado o disposto no art. 17 desta Lei.Parágrafo único. As fontes de receita previstas neste artigo serão obrigatoriamente consideradas para a aferição do inicial equilíbrio econômico-financeiro do contrato"

138. **Diante tal previsão legal expressa, no sentido da obrigatoriedade de consideração de tais receitas acessórias para fins de reequilíbrio, entende-se pela necessidade de previsão no item 23 do Contrato, e mesmo no âmbito das cláusulas de reequilíbrio contratual (itens 34 e 35 do Contrato), inserção das receitas acessórias, provenientes de fontes alternativas, complementares ou acessórias e de projetos associados, para aferição do reequilíbrio econômico-financeiro do contrato**.

139. **Décimo ponto**: o Contrato prevê, no item 36, a possibilidade de a Concessionária buscar financiamentos para a execução do objeto da concessão, podendo, inclusive, na esteira do art. 28 da Lei 8.987/95, oferecer como garantia direitos emergentes da concessão (item 36.2), como, inclusive justificado na Nota Técnica nº 13/SEE/SA/2025:

6.11. **Financiamento**

A concessionária é a única responsável por obter os financiamentos necessários para as obras e serviços, assumindo todos os riscos de mercado (taxas, prazos e custos). Dificuldades em obter crédito ou atrasos nos desembolsos não justificam o descumprimento de obrigações contratuais. Caso o financiamento principal não seja obtido, a empresa deve apresentar um modelo alternativo (incluindo capital próprio), sob pena de o Poder Concedente declarar a caducidade do contrato.

Para viabilizar os empréstimos, a concessionária pode oferecer como garantia os direitos da concessão, inclusive os pagamentos que receberá do Poder Público (contraprestações). Também é permitida a alienação das ações da empresa como garantia, mas qualquer execução que resulte em mudança do controle acionário exige autorização prévia do Poder Concedente. Há ainda a possibilidade de a concessionária autorizar o pagamento direto do Poder Público aos financiadores para quitar dívidas vencidas.

Os financiadores possuem o direito de intervir na gestão da concessão para realizar reestruturações financeiras e garantir a continuidade dos serviços. Essa intervenção depende de anuência do Poder Concedente, deve ser notificada com 30 dias de antecedência e tem prazo máximo de 24 meses (12 meses, prorrogáveis por mais 12). Durante esse período, o interventor deve comprovar regularidade jurídica e fiscal e comprometer-se a cumprir todas as regras do contrato original.

Como medida extrema para assegurar a continuidade do objeto concedido, o Poder Concedente pode autorizar a transferência definitiva do controle da concessionária para os financiadores ou terceiros indicados por eles. Esse processo exige um pedido formal justificado e a comprovação de que o novo controlador atende aos requisitos de habilitação técnica e jurídica previstos no edital da concessão.

140. Nesse sentido, seria interessante prever um item específico para indicar a possibilidade, na esteira da previsão inserida no art. 5º, IX, da Lei 11.079/04 – não obstante a inserção de tal previsão na matriz de risco (Anexo J do Contrato) –, de *"compartilhamento com a Administração Pública de ganhos econômicos efetivos do parceiro privado decorrentes da redução do risco de crédito dos financiamentos utilizados pelo parceiro privado"* , **razão pela qual indica-se a necessidade de inserção de item específico na cláusula 26 para prever, seja em sede de revisão ordinária ou extraordinária, o compartilhamento da redução de risco de crédito com o Poder Concedente**.

141. **Décimo primeiro ponto**: o item 37.5.1 do Contrato prevê, no âmbito das garantias apresentadas pelo Poder Concedente, que se não houver a recomposição do saldo da conta de garantia a Concessionária poderia *"solicitar a extinção antecipada do CONTRATO, nos termos da cláusula 5050"*.

142. O mesmo cenário se encontra também na cláusula 37.7.1 com a mesma referência, no caso de pedido de extinção antecipada pela Concessionária, agora à *"cláusula 5050.4"*. E, no caso da cláusula 37.6, em que se prevê a possibilidade da extinção antecipada a pedido da Concessionária no caso de alteração unilateral das condições do contrato de administração de contas ou do agente fiduciário, a redação na parte final da cláusula está sem referência à subcláusula à qual se pretendia fazer remissão: *"(...) permitirá que a CONCESSIONÁRIA promova a rescisão antecipada do CONTRATO, na forma da subcláusula"*.

143. **Considerando que este é um tema importante, e que conta com regulação legal expressa no art. 39 da Lei 8.987/95, parece importante deixar o ponto bem claro, até porque as referências à "cláusula 5050", ou à "cláusula 5050.4", ou à "subcláusula ...", se encontram "truncadas" e sem referência válida.**

144. Nesse sentido, relembre-se o teor do art. 39 da Lei 8.987/95:

"Art. 39. O contrato de concessão poderá ser rescindido por iniciativa da concessionária, no caso de descumprimento das normas contratuais pelo poder concedente, mediante ação judicial especialmente intentada para esse fim.

Parágrafo único. Na hipótese prevista no caput deste artigo, os serviços prestados pela concessionária não poderão ser interrompidos ou paralisados, até a decisão judicial transitada em julgado"

145. Veja-se que a própria Nota Técnica nº 13/SEE/SA/2025 reconhece a necessidade de observância do art. 39 da Lei 8987/95, em qualquer caso de rescisão antecipada a pedido da Concessionária:

6.20. **Cláusulas de encerramento antecipado por consenso das partes ou a pedido da Concessionária**

A sistemática de extinção antecipada, focada nas hipóteses de rescisão por iniciativa da Concessionária ou por mútuo acordo, pode ser sintetizada no quadro a seguir:

Quadro de Hipóteses de Encerramento Antecipado (*Wayout*)

Hipótese	*Regime*
Rescisão por Inadimplemento da Garantia Pública	A Concessionária poderá pleitear a rescisão do Contrato, nos termos da Cláusula 37.5.1, caso ocorra a utilização dos recursos da Conta Garantia e o Poder Concedente não realize a recomposição do Saldo Mínimo (equivalente a 3 contraprestações mensais máximas) no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias contados da sua utilização. A recomposição deve ocorrer mediante o fluxo de recursos do FPE (Fundo de Participação dos Estados).
Rescisão por Alteração Indevida do Sistema Fiduciário	Conforme a Cláusula 37.6, a Concessionária poderá promover a rescisão antecipada do Contrato caso o Poder Concedente realize a substituição do Agente Fiduciário ou a alteração das condições essenciais do Contrato de Administração de Contas sem o seu prévio e expresso consentimento.
Rescisão por Falha na Substituição da Garantia	Nos termos da Cláusula 37.7.1, caso ocorra alteração legislativa ou evento externo que inviabilize a Garantia Pública original e o Poder Concedente não realize a sua substituição por modalidade aceita pela Concessionária e Financiadores no prazo de 90 (noventa) dias contados da notificação, a Concessionária poderá promover a extinção antecipada do Contrato.
Rescisão Judicial	A Concessionária poderá rescindir o Contrato por meio de ação judicial específica, conforme o art. 39 da Lei Federal nº 8.987/1995 e a Cláusula 50.4 da Minuta do Contrato, nas situações de descumprimento, pelo Poder Concedente, das obrigações de instituição, manutenção, higidez e liquidez da Garantia Pública. Neste caso, os serviços não poderão ser interrompidos até o trânsito em julgado da decisão judicial.
Rescisão Consensual	O Contrato também poderá ser rescindido por consenso entre as Partes, conforme Cláusula 50.3, mediante a celebração de Termo Aditivo que disciplinará: (i) eventual suspensão de novos investimentos; (ii) prazo remanescente para prestação dos serviços; (iii) forma de compartilhamento das despesas de desmobilização; e (iv) cronograma de pagamento das indenizações devidas à Concessionária.

Fonte: *Minuta do Contrato de Concessão (Cláusulas 37 e 50) e Anexo H.*

146. **Por conseguinte, para evitar qualquer dúvida ou mesmo questionamento, recomenda-se que a redação dos itens 37.5.1, 37.7.1 e 37.6, ou em sede de qualquer outra hipótese de rescisão antecipada a pedido da Concessionária, como na regulação mais geral contida na Cláusula 50, sejam retificados os textos para sempre indicar expressamente que a Concessionária poderá pedir a rescisão antecipada do contrato em qualquer hipótese se dará *"nos termos do art. 39 da Lei 8.987/95"***.

147. **Décimo segundo ponto**: o item 48.2 do Contrato prevê as indenizações devidas no caso de encampação e faz referência, no subitem (i) a ser devido o pagamento *"inclusive honorários advocatícios, em decorrência do rompimento dos vínculos contratuais"*.

148. Considerando que a cláusula é bastante ampla, no sentido de se indicar que a indenização devida deve levar em conta *"todos os encargos e ônus decorrentes de multas, rescisões e indenizações que se fizerem devidas a fornecedores, contratados, FINANCIADORES e terceiros em geral",* parece não fazer sentido prever, desde logo, indenização com honorários advocatícios pelo rompimento administrativo do vínculo contratual em sede de encampação, até porque, em linha geral, em se tratando de hipótese de rescisão administrativa, não surgiria, de plano, a necessidade de imposição/ressarcimento de honorários de advogado.

Por outro lado, a redação da parte final do subitem (ii) deste mesmo item 48.2 prevê que não podem ser incluídos na indenização por encampação *"quaisquer valores referentes a lucros cessantes ou verbas análogas, ainda que previstos em contratos celebrados pela CONCESSIONÁRIA"*.

149. Tal redação encontra-se de acordo com a orientação contida, por exemplo, na Nota Jurídica 5.595, de 26.10.2020, em que se indicou a necessidade de adequação com a exclusão da minuta contratual da possibilidade de eventual indenização devida à concessionária envolver lucro cessante.

150. Todavia, na esteira da mesma Nota Jurídica 5.595, de 26.10.2020, indica-se a necessidade de inserção expressa no item 46 da minuta contratual, que trata de todas as hipóteses de extinção contratual, de previsão no sentido de que não cabe indenização por lucro cessante em qualquer tipologia de extinção contratual.

151. **Em suma, recomenda-se, nos termos ora expostos, a necessidade de: a) supressão do trecho do subitem (i) do item 48.2 da frase *"inclusive honorários advocatícios, em decorrência do rompimento dos vínculos contratuais"***; e **b) inclusão de item na cláusula 46 da minuta do Contrato, que trata de todas as hipóteses de extinção contratual, de previsão expressa no sentido de que não cabe indenização por lucro cessante em qualquer tipologia de extinção contratual**.

152. **Décimo terceiro ponto**: o item 56.11 do Contrato se prevê a responsabilidade inicial pelos custos da arbitragem pela Concessionária e a alocação final de tal responsabilidade de acordo com o resultado da arbitragem, favorável ou desfavorável, no todo ou em parte, ao Poder Concedente.

153. Sugere-se, na esteira da regulação contratual formatada para o caso da concessão do TERGIP, que, neste item 56.11, se acrescente um novo subitem que, de forma expressa, preveja a não incidência de honorários advocatícios sucumbenciais seja no âmbito do comitê técnico, seja no âmbito da arbitragem, considerando, por exemplo, a não aplicação do CPC às arbitragens e os altos custos de condução do procedimento arbitral.

154. Confira-se, a título de sugestão, da cláusula que foi inserida no contrato de concessão do TERGIP:

> 42.8 Fica excluída a possiblidade de fixação de honorários de advogado nas decisões proferidas pelo tribunal arbitral e pelo COMITÊ TÉCNICO de que trata a CLÁUSULA 41 - DO COMITÊ TÉCNICO.

155. **Indica-se, assim, a necessidade de inserção de subitem no item 56.11 do Contrato para prever, de forma expressa, a não incidência de honorários advocatícios sucumbenciais, seja no âmbito do comitê técnico seja no âmbito da arbitragem**.

156. **Décimo quarto ponto**: o item 57.1 do Contrato prevê a impossibilidade de renúncia tácita ou mesmo que qualquer omissão não restringiria direitos previstos no contrato.

157. É preciso, porém, inserir, no final deste subitem 57.1, uma ressalva no sentido de *"salvo disposição expressa em sentido contrário no próprio contrato ou seus anexos"*, pois, por exemplo, no item 35.2.1.3 se prevê, adequadamente, o "efeito preclusivo" em relação a pedido de reequilíbrio fora do prazo de 180 dias, prazo este previsto no item 35.2.1, para evitar a prática de a Concessionária ficar "colecionando" reequilíbrios durante a execução contratual e vir pleiteá-los somente ao final do contrato, de modo a preservar importante ferramenta de gestão contratual para otimização e condução adequada dos serviços, ainda mais considerando que se trata de contrato de longa duração (duração inicial de 25 anos).

158. **Por conseguinte, indica-se a necessidade de se inserir, no final do item 57.1, a frase *"salvo disposição expressa em sentido contrário do próprio CONTRATO e de seus ANEXOS"***.

III.3 – CONCLUSÕES PARCIAIS EM RELAÇÃO À MINUTA DO CONTRATO

159. Em suma, no que tange à minuta de Contrato, entende-se, nos termos da fundamentação supra, necessárias ou recomendáveis as seguintes modificações:

(*i*) revisão criteriosa para corrigir itens contratuais com referência a outros itens e subitens com numeração errada, apontadas exemplificativa no primeiro ponto, sem embargo de outros existentes no Contrato, e que podem dificultar a compreensão completa do Contrato;

(*ii*) inserção no item 1.1 do Contrato, que trata das referências às bases legais do Contrato, de menção à Lei 14.133/21;

(*iii*) retificação do item 3.9 para prever que prazos em ano e em mês se contam "ano a ano" ou "mês a mês", de "data a data", ou seja, do dia e mês equivalente no ano seguinte ou do mesmo dia equivalente no mês seguinte, e não dia a dia como dá a entender a cláusula;

(*iv*) inserção de subcláusula nos itens 9, 12, 14 e 20 do Contrato com a previsão de que a contraprestação mensal devida à Concessionária só pode ter início após disponibilização efetiva do objeto contratual, o que ocorrerá com o início da prestação dos serviços após a emissão da ordem de operação;

(*v*) supressão da parte final do texto do item 13.1.49;

(*vi*) remissão, em todos os casos de desapropriação previstos no Contrato, como. por exemplo. na hipótese do item 14.1.36, aos itens 11.3 e 11.4, no sentido de que ao Poder Concedente cabe a emissão da DUP e demais atos próprios da autoridade estatal, deixando a cargo da Concessionária a execução e efetivação da desapropriação, que deve arcar com seus custos, seguindo-se o reequilíbrio contratual quando cabível;

(*vii*) inserção de previsão na Cláusula 19, que trata dos tributos, e eventualmente em outros itens envolvendo revisão contratual em razão de alteração tributária superveniente, que só cabe a revisão contratual no caso de alteração tributária superveniente, quando se tratar de *"tributos diretamente pagos pelo contratado em decorrência do contrato"*, na esteira do disposto no art. 103, §5º, II, da Lei 14.133/21;

(*viii*) inserção de previsão no item 23 do Contrato, e mesmo no âmbito das cláusulas de reequilíbrio contratual (itens 34 e 35 do Contrato), da necessidade de se considerar as receitas acessórias, provenientes de fontes alternativas, complementares ou acessórias e de projetos associados, para aferição do reequilíbrio econômico-financeiro;

(*ix*) inserção de item específico na cláusula 26 para prever, seja em sede de revisão ordinária ou extraordinária, o compartilhamento da redução de risco de crédito em sede de financiamento com o Poder Concedente;

(*x*) indicação, para evitar dúvidas, nos itens 37.5.1, 37.7.1 e 37.6, ou mesmo em sede de qualquer outra hipótese de rescisão antecipada a pedido da Concessionária, regulada de forma mais geral na Cláusula 50, com previsão expressa no sentido de que a Concessionária poderá pedir a rescisão antecipada do contrato, nas hipóteses previstas, *"nos termos do art. 39 da Lei 8.987/95"*.

(*xi*) supressão do trecho do subitem (i) do item 48.2 da frase *"inclusive honorários advocatícios, em decorrência do rompimento dos vínculos contratuais"*;

(*xii*) inclusão de item na cláusula 46 da minuta do Contrato, que trata de todas as hipóteses de extinção contratual, de previsão expressa no sentido de que não cabe indenização por lucro cessante em qualquer tipologia de extinção contratual;

(*xiii*) inserção de subitem no item 56.11 do Contrato para prever, de forma expressa, a não incidência de honorários advocatícios sucumbenciais seja no âmbito do comitê técnico seja no âmbito da arbitragem;

(*xiv*) inserção, no final do item 57.1, da frase *"salvo disposição expressa em sentido contrário do próprio CONTRATO e de seus ANEXOS"*.

160. Além dessas correções/adequações, seria interessante avaliar a possibilidade de acrescentar uma nova subcláusula no item 13.1.80, para permitir a cessão temporário do espaço das escolas sob gestão da Concessionária em outros casos de interesse público, como ocorre com a previsão na Lei 9.504/97 (Lei Eleitoral), cujo art. 73, I, prevê a possibilidade de cessão de espaços públicos para que os partidos políticos realizem suas convenções partidárias; ou mesmo em outros casos de interesse da própria Administração Estadual em realizar encontros ou eventos nas unidades escolares em questão.

161. Finalmente, recomenda-se analisar ou mesmo justificar tecnicamente a perspectiva de aplicação ao caso das anotações/pontuações, na matéria de aferição da

remuneração variável da concessionária, apresentadas pelo TCE-MG em projeto de PPP semelhante, a PPP da Saúde (HOPE), no âmbito do Relatório Parcial de Fiscalização Plano Anual de Fiscalização 2025 – Acompanhamento do Contrato de PPP do Complexo de Saúde HOPE e que foram objeto de tratamento técnico na Nota Técnica nº 70/SEINFRA/SMT/2025.

IV – CONCLUSÃO FINAL

162. Diante de todo o exposto, OPINA-SE no sentido da viabilidade jurídica das minutas inseridas no processo SEI nº 1260.01.0235354/2025-76 do Edital de Licitação (no SEI sob o número 130265466) e do Contrato (registrada no SEI sob o número 130788547), que têm por objeto a "CONCESSÃO ADMINISTRATIVA DA REFORMA, CONSERVAÇÃO, MANUTENÇÃO, GESTÃO E OPERAÇÃO DE SERVIÇOS NÃO PEDAGÓGICOS DE 95 (NOVENTA E CINCO) UNIDADES EDUCACIONAIS DA REDE PÚBLICA DE ENSINO DO ESTADO DE MINAS GERAIS", inseridas no SEI nº 2270.01.0017059/2025-73, para continuidade do certame licitatório, **desde que atendidos previamente as indicações e recomendações previstas neste Parecer, especialmente aquelas que indicam a necessidade de cumprir integralmente as condicionantes prévias para abertura do certame previstas no art. 10 da Lei 10.079/04**.

163. Os pontos para atendimento prévio, antes da abertura do certame, bem como os ajustes e recomendações inseridos neste Parecer, já apresentados na sua fundamentação e conclusões parciais, que ora se colacionam neste tópico de conclusão final para facilitar a consulta:

A) CONCLUSÃO PARCIAL I:

(*i*) atendimento das condicionantes prévias previstas no art. 10, I, "b" e "c", da Lei 11.079/04, e, ainda, aquelas previstas no mesmo art. 10, II, III, IV e V, da Lei 11.079/04, inclusive com a adaptação em relação ao art. 42 da LRF, em razão da peculiaridade deste ano de 2026 ser ano de eleições estaduais e último ano de mandato, todas condicionantes impeditivas para abertura do processo licitatório, que, por isso, fica condicionada à efetiva comprovação, pela SEE, do respectivo cumprimento;

(*ii*) submissão à aprovação final das minutas pelo CGPPP, após a emissão deste Parecer da AGE, como destacado Nota Técnica nº 13/SEE/SA/2025.

B) CONCLUSÃO PARCIAL II: no que tange à minuta de Edital, entende-se necessárias ou recomendáveis as seguintes modificações:

(*i*) correção/retificação do Edital para tirar a referência "Concorrência Internacional", mantendo-se, simplesmente, "Concorrência";

(*ii*) atendimento integral do art. 164 da Lei 14.133/21, aplicando-se o prazo de 3 dias úteis antes da abertura do certame para que qualquer pessoa possa apresentar pedidos de esclarecimentos, em relação à licitação, retificando-se as previsões editalícias que tenham diminuído este prazo para 15 dias antes da abertura do certame;

(*iii*) adequação dos itens 16.8.1 e 16.8.3 para prever a identificação da menor proposta, ou da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, por "sublote", mesmo no caso de disputas que contem com proposta de "lote global" e que não tenha sido apresentado proposta para um dos "sublotes"; e revisão dos itens 16.8.5.1 e 16.8.5.2 para que se preveja que deve prevalecer, sempre, a proposta mais vantajosa para cada "sublote", mesmo no caso de disputa com proposta para "lote global" com proposta "total" menor do que a somatória dos dois "sublotes", mas com proposta superior para o "sublote" em disputa com proposta só para tal "sublote";

(i*v*) a revisão/adequação do Ato de Autorização nº 001/2023, de 30 de outubro de 2023 ou retirada do Edital das previsões de reembolso inseridas no item 22 do Edital, sendo que, acaso se entenda possível a continuidade de tal exigência editalícia, deve, então, ser retirada a previsão de cobrança de valores residuais inserida no item 22.3.2, relativos a novas despesas que poderiam ser geradas pelo BNDES após assinatura do contrato; e, ainda, que sejam, desde logo, apresentados todos os valores devidos a título de reembolso de despesas com serviços de terceiros gastos com a modelagem do projeto (item 22.3).

C) CONCLUSÃO PARCIAL III: no que tange à minuta de Contrato, entende-se, nos termos da fundamentação supra, necessárias ou recomendáveis as seguintes modificações:

(*i*) revisão criteriosa para corrigir itens contratuais com referência a outros itens e subitens com numeração errada, apontadas exemplificativa no primeiro ponto, sem embargo de outros existentes no Contrato, e que podem dificultar a compreensão completa do Contrato;

(*ii*) inserção no item 1.1 do Contrato, que trata das referências às bases legais do Contrato, de menção à Lei 14.133/21;

(*iii*) retificação do item 3.9 para prever que prazos em ano e em mês se contam "ano a ano" ou "mês a mês", de "data a data", ou seja, do dia e mês equivalente no ano seguinte ou do mesmo dia equivalente no mês seguinte, e não dia a dia como dá a entender a cláusula;

(*iv*) inserção de subcláusula nos itens 9, 12, 14 e 20 do Contrato com a previsão de que a contraprestação mensal devida à Concessionária só pode ter início após disponibilização efetiva do objeto contratual, o que ocorrerá com o início da prestação dos serviços após a emissão da ordem de operação;

(*v*) supressão da parte final do texto do item 13.1.49;

(*vi*) remissão, em todos os casos de desapropriação previstos no Contrato, como, por exemplo, na hipótese do item 14.1.36, aos itens 11.3 e 11.4, no sentido de que ao Poder Concedente cabe a emissão da DUP e demais atos próprios da autoridade estatal, deixando a cargo da Concessionária a execução e efetivação da desapropriação, que deve arcar com seus custos, seguindo-se o reequilíbrio contratual quando cabível;

(*vii*) inserção de previsão na Cláusula 19, que trata dos tributos, e eventualmente em outros itens envolvendo revisão contratual em razão de alteração tributária superveniente, que só cabe a revisão contratual no caso de alteração tributária superveniente, quando se tratar de *"tributos diretamente pagos pelo contratado em decorrência do contrato"*, na esteira do disposto no art. 103, §5º, II, da Lei 14.133/21;

(*viii*) inserção de previsão no item 23 do Contrato, e mesmo no âmbito das cláusulas de reequilíbrio contratual (itens 34 e 35 do Contrato), da necessidade de se considerar as receitas acessórias, provenientes de fontes alternativas, complementares ou acessórias e de projetos associados, para aferição do reequilíbrio econômico-financeiro;

(*ix*) inserção de item específico na cláusula 26 para prever, seja em sede de revisão ordinária ou extraordinária, o compartilhamento da redução de risco de crédito em sede de financiamento com o Poder Concedente;

(*x*) indicação, para evitar dúvidas, nos itens 37.5.1, 37.7.1 e 37.6, ou mesmo em sede de qualquer outra hipótese de rescisão antecipada a pedido da Concessionária, regulada de forma mais geral na Cláusula 50, com previsão expressa no sentido de que a Concessionária poderá pedir a rescisão antecipada do contrato, nas hipóteses previstas, *"nos termos do art. 39 da Lei 8.987/95"*.

(*xi*) supressão do trecho do subitem (i) do item 48.2 da frase *"inclusive honorários advocatícios, em decorrência do rompimento dos vínculos contratuais"*;

(*xii*) inclusão de item na cláusula 46 da minuta do Contrato, que trata de todas as hipóteses de extinção contratual, de previsão expressa no sentido de que não cabe indenização por lucro cessante em qualquer tipologia de extinção contratual;

(*xiii*) inserção de subitem no item 56.11 do Contrato para prever, de forma expressa, a não incidência de honorários advocatícios sucumbenciais seja no âmbito do comitê técnico seja no âmbito da arbitragem;

(*xiv*) inserção, no final do item 57.1, da frase *"salvo disposição expressa em sentido contrário do próprio CONTRATO e de seus ANEXOS"*.

164. Além dessas correções/adequações da minuta contratual, recomenda-se, ainda em sede do Contrato:

a) avaliar a possibilidade de acrescentar uma nova subcláusula no item 13.1.80, para permitir a cessão temporário do espaço das escolas sob gestão da Concessionária em outros casos de interesse público, como ocorre com a previsão na Lei 9.504/97 (Lei Eleitoral), cujo art. 73, I, prevê a possibilidade de cessão de espaços públicos para que os partidos políticos realizem suas convenções partidárias; ou mesmo em outros casos de interesse da própria Administração Estadual em realizar encontros ou eventos nas unidades escolares em questão;

b) avaliar ou mesmo justificar tecnicamente a perspectiva de aplicação ao caso das anotações/pontuações, na matéria de aferição da remuneração variável da concessionária, apresentadas pelo TCE-MG em projeto de PPP semelhante, a PPP da Saúde (HOPE), no âmbito do Relatório Parcial de Fiscalização Plano Anual de Fiscalização 2025 – Acompanhamento do Contrato de PPP do Complexo de Saúde HOPE e que foram objeto de tratamento técnico na Nota Técnica nº 70/SEINFRA/SMT/2025.

Belo Horizonte, 19 de janeiro 2026

ÉRICO ANDRADE
Procurador do Estado
OAB-MG 64.102/Masp 1050975-0

Aprovado por:

RAFAEL REZENDE FARIA
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica
MASP 1.181.946 OAB/MG 110.416

FÁBIO MURILO NAZAR
Advogado-Geral do Estado

---

[1] Cf., por exemplo, LAZZARA, Paolo. Autorità indipendenti e discrezionalità. Padova: CEDAM, 2002, p. 155/157: *"Compreende-se, então, como a melhor doutrina coloca em evidência a progressiva erosão da 'politicidade' das escolhas a favor de um sistema decisional prevalentemente fundado sobre apreciações técnico-científicas. Esta complexa evolução vem sintetizada em termos de transformação da discricionariedade administrativa em 'discricionariedade técnica': a escolha administrativa de 'ponderação comparativa de interesses' se reduz, sempre mais frequentemente, a juízo valorativo a se realizar na proporção de conhecimentos especializados .A função confiada às Autoridades independentes para emblemática nesta geral exigência de especialização da administração e de redução da margem de discricionariedade: em verdade, as escolhas demandadas a estes organismos, por um lado, pressupõem aprofundados estudos e complexas análises científico-econômicas, enquanto - por outro lado - parecem seguir o método silogístico dos juízes. Não é por acaso que a doutrina prevalente sintetiza o caráter reservado das valorações das Autoridades independentes, invocando a teorização sobre a 'discricionariedade técnica'"* (No original: '*Si comprende allora come la migliore dottrina rilevi la progressiva erosione della 'politicità' delle scelte a favore di un sistema decisionale prevalentemente fondato su apprezzamenti tecnico-scientifici. Questa evoluzione viene sintetizzata in termini di trasformazione della discrezionalità amministrativa in 'discrezionalità tecnica': la scelta amministrativa da 'ponderazione comparativa d'interessi' si riduce, sempre più spesso, a giudizio valutativo, da compiersi alla stregua di conoscenze specialistiche. La funzione affidata alle Autorità indipendenti sembra emblematica di questa generale esigenza di specializzazione dell'amministrazione e di riduzione dei margini di discrezionalità: invero, le scelte demandate a questi organismi, per un verso, presuppongono approfonditi studi e complessa analisi scientifico economiche, mentre - per altro verso - sembrano seguire il metodo sillogistico del giudice. E non è un caso se la dottrina prevalente sintetizzi il carattere 'riservato' delle valutazioni della Autorità garanti, richiamando la teorica sulla 'discrezionalità tecnica'"*).

[2] A respeito da aplicação da Lei de Licitações em casos de PPP, confira-se: *"Manifestação, assim, claramente o espírito de vincular a disciplina das PPPs às regras existentes sobre licitações e contratos de concessão, de maneira a aproveitar a experiência já existente no Brasil em certames para celebração de contratos de concessão. Daí a remissão expressa a diversos dispositivos da Lei 8.987/95 e a manutenção das regras gerais e da lógica da licitação sob a modalidade concorrência, disciplinada na Lei 8.666/93"* (RIBEIRO, Maurício Portugal; PRADO, Lucas Navarro. São Paulo: Malheiros, 2010, p.273).

[3] A Administração, no processo de tomada de decisões gerais, passa a admitir a participação dos privados, que passa a ser uma verdadeira tendência do direito administrativo do século XXI (cf. MEDAUAR, Odete. *O Direito Administrativo em evolução*. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003, p. 228), o que ocorre por vários motivos, como destaca a doutrina nacional e estrangeira, pois: a) permite à Administração melhor conhecimento dos fatos e dos interesses em jogo; b) permite ao privado se fazer ouvir antes da tomada de decisão, e não só a posteriori, por meio de impugnação; e c) assegura o envolvimento do cidadão no processo de tomada de decisão administrativa, tornando-a mais democrática (cf. CASSESE, Sabino. La partecipazione dei privati alle decisioni pubbliche. Saggio di diritto comparato. *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, Milano, Giuffrè, v. LVII, 2007, p. 13/14; DUARTE, David. *Procedimentalização, participação e fundamentação: para uma concretização do princípio da imparcialidade administrativa como parâmetro decisório*. Coimbra: Livraria Almedina, 1996, p. 485/486; e MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Mutações do Direito Administrativo*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 217).

[4] RIBEIRO, Maurício Portugal. Concessões e PPPs – Melhores Práticas em licitações e Contratos. São Paulo: Editora Atlas, 2011.

[5] *"É possível a participação de empresa em recuperação judicial, desde que amparada em certidão emitida pela instância judicial competente, que certifique que a interessada está apta econômica e financeiramente a participar de procedimento licitatório nos termos da Lei 8.666/1993"* (TCU Acórdão 1201/2020 – Plenário).

[6] *"Inexistindo autorização legislativa, incabível a automática inabilitação de empresas submetidas à Lei n. 11.101/2005 unicamente pela não apresentação de certidão negativa de recuperação judicial, principalmente considerando o disposto no art. 52, I, daquele normativo, que prevê a possibilidade de contratação com o poder público, o que, em regra geral, pressupõe a participação. (...) A exigência de apresentação de certidão negativa de recuperação judicial deve ser relativizada a fim de possibilitar à empresa em recuperação judicial participar do certame, desde que demonstre, na fase de habilitação, a sua viabilidade econômica"* (STJ AREsp n. 309.867/ES, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 26/6/2018, DJe de 8/8/2018).

[7] A chamada "simplificação administrativa" se insere atualmente até mesmo como princípio orientador da atividade administrativa: "*A simplificação chega até mesmo a ser considerada princípio orientador das atividades administrativas: a simplificação – em conjugação com outros princípios conexos, como proporcionalidade, eficiência, celeridade, economicidade – passa não mais ser vista só como mero resultado a ser atingido, mas como princípio inerente ao atuar administrativo*" (ANDRADE, Érico. Simplificação administrativa *in* BASTISTA JÚNIOR, Onofre Alves; CASTRO, Sérgio Pessoa de Paula. Tendências e Perspectivas do Direito Administrativo – uma visão da escola mineira. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 46).

[8] JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. 3ª ed. São Paulo: RT-Thomson Reuters, 2025, p. 181.

[9] JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. 3ª ed. São Paulo: RT-Thomson Reuters, 2025, p. 182.

[10] JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. 3ª ed. São Paulo: RT-Thomson Reuters, 2025, p. 181.

[11] Nesse sentido, confira-se da minuta do edital de PPP escolar do Estado do Rio Grande do Sul: *"3.5. Sob pena de decadência, eventual pedido de esclarecimento ou impugnação do EDITAL deverão ser protocolados, por qualquer pessoa ou por aqueles que irão participar da LICITAÇÃO, em até 3 (três) dias úteis antes da DATA DE ENTREGA DOS DOCUMENTOS, devendo a COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO julgar e divulgar sua decisão em até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à DATA DE ENTREGA DOS DOCUMENTOS, nos termos do art. 164 da LEI DE LICITAÇÕES"* (*in* https://parcerias.rs.gov.br/ppp-em-educacao).

[12] Registre-se que o TCE-MG também rechaçou a impugnação neste ponto, destacando que tais falhas não impediram a apresentação das propostas (Representação 1114634, Tribunal Pleno, Acórdão de 8/11/2023), mas no caso, como se trata de redução expressa de prazo legal, que pode interferir com direito do licitante, não se trata propriamente de mera "falha forma".

[13] JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. 3ª ed. São Paulo: RT-Thomson Reuters, 2025, p. 570.

[14] Cf. TCE-MG, Representação 1114634, Tribunal Pleno, Acórdão de 8/11/2023: *"Não obstante, vislumbra-se que tais impropriedades, embora possam demonstrar falta de acuidade da Administração na elaboração do edital, não tem o condão de causar prejuízo à competitividade e lisura do certame"*.

Documento assinado eletronicamente por **Erico Andrade**, **Procurador do Estado**, em 19/01/2026, às 18:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017 .

Documento assinado eletronicamente por **Rafael Rezende Faria**, **Procurador(a) Chefe**, em 19/01/2026, às 18:58, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017 .

Documento assinado eletronicamente por **Fabio Murilo Nazar**, **Advogado(a) Geral do Estado**, em 19/01/2026, às 19:10, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017 .

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mg.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **131450419** e o código CRC **E938947B**.

Referência: Processo nº 1260.01.0235354/2025-76 SEI nº 131450419