



23040000006917



AVISO DE JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL - 0003

Processo Administrativo nº 23/0400-0000691-7

Concorrência Pública Internacional nº 0024/2026

Objeto: Parceria Público-Privada (PPP), na modalidade concessão administrativa, para a Realização de obras de reformas, ampliações e manutenções e prestação de serviços não pedagógicos em unidades educacionais da rede estadual de ensino do estado Rio Grande do Sul.

A Comissão Especial de Licitação, instituída pela Portaria SPGG/CELIC nº 081/2026, no exercício de suas atribuições, e com fundamento nas notas técnicas juntadas às fls. 22411-22432 e Informação nº 1452/2026 ASJUR/CELIC, fls. 22452-22457, torna público o julgamento da impugnação apresentada pela empresa [REDACTED]

Após análise dos fundamentos apresentados, a Comissão conhece a impugnação, porquanto atendidos os requisitos de admissibilidade, e, no mérito, nega-lhe provimento, mantendo-se inalteradas as disposições do Edital de Concorrência Pública Internacional nº 0024/2026 e seus anexos.

Porto Alegre, 8 de julho de 2026.

Comissão Especial de Licitação
CELIC/RS





23040000006917

Nome do documento: AVISO DE JULGAMENTO DE IMPUGNACAO 0003.docx

Documento assinado por

Mathias Cavaleri de Lima
Alexandre Costa Mercio
Allan de Oliveira Kuwer
Bianca Fernandes Pereira

Órgão/Grupo/Matrícula

SPGG / DELID/CELIC / 4816811
SPGG / DELIC/CELIC / 167683001
SERG / AJ / 487329701
SPGG / DELIC/CELIC / 4871421

Data

08/07/2026 16:09:25
08/07/2026 16:10:11
08/07/2026 16:10:42
08/07/2026 16:21:10





São Paulo, 01 de julho de 2026.

À

COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO

Ref.: CONCORRÊNCIA PÚBLICA INTERNACIONAL Nº 0024/2026

[REDACTED], sociedade limitada,
com sede na [REDACTED], CEP:
[REDACTED], inscrita no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas
do Ministério da Fazenda (CNPJ/MF) sob o nº [REDACTED] representada
nos termos de seu contrato social por seu(s) representante(s) legal(is)
subscrito(s), vem, respeitosamente, apresentar sua

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

com fundamento no item 3 do Edital, no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, na Lei
nº 11.079/2004 e demais disposições aplicáveis, pelos fatos e fundamentos a
seguir expostos.

I – SÍNTESE

1.1 – A presente licitação tem por objeto a celebração de Parceria Público-Privada, na modalidade concessão administrativa, para realização de obras de reformas, ampliações, manutenções e prestação de serviços não pedagógicos em unidades educacionais da rede estadual de ensino do Estado do Rio Grande do Sul.

1.2 – Após análise dos documentos licitatórios, especialmente das obrigações atribuídas à futura concessionária, da sistemática de remuneração prevista, dos indicadores de desempenho e da contraprestação mensal máxima fixada para o certame, verifica-se relevante inconsistência entre a dimensão das obrigações exigidas e a remuneração máxima admitida pelo Edital.

1.3 – Tal circunstância compromete a competitividade do certame, dificulta a apresentação de propostas exequíveis e pode conduzir à contratação de propostas artificialmente agressivas, incompatíveis com a adequada execução do objeto licitado, com o potencial de comprometer o serviço público delegado, o que torna imprescindível a revisão do Edital nº 0024/2026 e seus anexos



II – DA INSUFICIÊNCIA DA CONTRAPRESTAÇÃO MÁXIMA E DA INEXEQUIBILIDADE DA MODELAGEM ECONÔMICO-FINANCEIRA

2.1 – O Edital estabeleceu em seu item 9.2 os seguintes limites máximos de contraprestação mensal:

- a)** R\$ 5.386.738,00 (cinco milhões, trezentos e oitenta e seis mil, setecentos e trinta e oito reais) para o SUBLOTE 1;
- b)** R\$ 5.111.165,00 (cinco milhões, cento e onze mil, cento e sessenta e cinco reais) para o SUBLOTE 2;
- c)** R\$ 5.509.789,00 (cinco milhões, quinhentos e nove mil, setecentos e oitenta e nove reais) para o SUBLOTE 3;
- d)** R\$ 16.007.692,00 (dezesesseis milhões, sete mil, seiscentos e noventa e dois reais) para o LOTE GLOBAL.

2.2 – Ocorre que a modelagem econômica apresentada não demonstra, de forma suficiente e transparente, a compatibilidade entre:

- a) os investimentos exigidos da concessionária;
- b) os custos operacionais de longo prazo;
- c) as obrigações de manutenção, reposição e atualização dos ativos;
- d) o custo de financiamento do empreendimento;
- e) a remuneração adequada do capital investido; e
- f) a contraprestação máxima admitida para formulação das propostas.

2.3 – A futura concessionária assumirá, dentre outras obrigações:

- elaboração de projetos;
- execução das reformas;
- execução das ampliações;
- fornecimento e reposição de mobiliários e equipamentos;
- manutenção predial preventiva e corretiva;
- serviços de limpeza;
- serviços de segurança;
- gestão de resíduos;
- manutenção de áreas verdes;
- custeio de utilidades;



- demais serviços operacionais previstos no Edital e seus anexos.

2.4 – Além disso, a remuneração da concessionária somente se inicia após a emissão da Ordem de Serviço Definitiva de cada unidade educacional, inexistindo mecanismo de remuneração durante a fase de implantação dos investimentos.

2.5 – Em outras palavras, a concessionária deverá suportar integralmente os desembolsos iniciais necessários à execução do objeto, assumindo os custos financeiros correspondentes, para somente posteriormente iniciar o recebimento da contraprestação pública.

2.6 – Em que pese admitida pela Lei nº 11.079/2004, tal estrutura exige que a modelagem econômica seja rigorosamente aderente à realidade dos investimentos necessários.

2.7 – Contudo, os estudos realizados pela Impugnante indicam que a contraprestação máxima fixada pelo Edital não se mostra compatível com os investimentos, custos operacionais e custos financeiros necessários à adequada execução do objeto contratual.

A consequência prática é a inviabilidade econômica do empreendimento nos valores máximos admitidos pelo Edital, constatação que é agravada pelo fato de 66 (sessenta e seis) das 98 (noventa e oito) escolas delegadas terem sido atingidas pelas gravosas enchentes de maio de 2024, sem o completo refazimento dos estudos pelo Poder Concedente após a situação calamitosa, para a adequada precificação da contratação pretendida.

III – DA VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA COMPETITIVIDADE E DA SELEÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA

3.1 – A Lei nº 14.133/2021 estabelece que a licitação deve observar, dentre outros, os princípios da competitividade, da eficiência, da economicidade e da seleção da proposta mais vantajosa.

3.2 – A fixação de teto econômico incompatível com os custos efetivos do empreendimento produz efeito contrário ao pretendido pela legislação.

3.3 – Em vez de estimular a competição entre operadores eficientes, o certame tende a afastar potenciais participantes tecnicamente qualificados que, diante da insuficiência da remuneração, não conseguem apresentar propostas responsáveis e economicamente sustentáveis.



3.4 – O resultado prático é a redução da competitividade e o aumento do risco de contratação de propostas excessivamente agressivas, formuladas sem adequada cobertura dos custos do empreendimento.

3.5 – Nessas hipóteses, a disputa deixa de selecionar o operador mais eficiente e passa a selecionar aquele que assume premissas mais otimistas ou inadequadamente precificadas.

Tal situação afronta os princípios que regem as licitações públicas e compromete a própria finalidade do procedimento licitatório.

IV – DO RISCO DE INEXECUÇÃO CONTRATUAL E DE FUTUROS DESEQUILÍBRIOS

4.1 – A manutenção da modelagem atualmente proposta cria elevado risco de:

- a) pedidos recorrentes de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro;
- b) redução da competitividade do certame;
- c) dificuldades de obtenção de financiamento;
- d) comprometimento da execução contratual;
- e) aumento do risco de litígios durante a execução da parceria.

4.2 – A Administração Pública possui o dever de estruturar projetos com adequada aderência técnica, econômica e financeira, especialmente em contratos de longo prazo regidos pela Lei nº 11.079/2004.

4.3 – A adoção de contraprestação incompatível com a realidade econômica do empreendimento transfere para a fase contratual problemas que deveriam ser solucionados na fase de modelagem.

V – DA NECESSIDADE DE REVISÃO DOS ESTUDOS E DA REPUBLICAÇÃO DO EDITAL

5.1 – Diante dos elementos acima expostos, mostra-se necessária a revisão da modelagem econômico-financeira do projeto, especialmente quanto:

- a) às premissas de investimento consideradas;
- b) aos custos operacionais projetados;
- c) ao custo de capital adotado;



23040000006917

- d) à remuneração do investimento privado;
- e) à adequação da contraprestação mensal máxima.

A manutenção do Edital sem a devida revisão compromete a competitividade do certame e a própria viabilidade da futura concessão.

VI – PEDIDOS

6.1 – Diante do exposto, requer-se:

- a) o recebimento e conhecimento da presente impugnação;
- b) a suspensão do procedimento licitatório para reavaliação da modelagem econômico-financeira do projeto;
- c) a revisão das premissas econômicas que fundamentaram a definição da contraprestação mensal máxima;
- d) a revisão dos valores máximos admitidos para apresentação das propostas;
- e) a republicação do Edital com a reabertura integral dos prazos legais;
- f) subsidiariamente, sejam disponibilizados aos licitantes os estudos, memórias de cálculo e premissas econômico-financeiras que embasaram a definição da contraprestação mensal máxima prevista no certame.

Termos em que,
Pede deferimento.

São Paulo 01 de julho de 2026.

[Redacted signature]

[Redacted name]
[Redacted title]



NOTA TÉCNICA

*Subsídios Técnicos para apoio à Comissão Especial
de Licitação durante a análise e julgamento da
Impugnação protocolada por [REDACTED]*

Contrato nº 021385/2023

Fase de Licitação do Projeto

Julho de 2026



SUMÁRIO

1. Introdução	3
2. Da admissibilidade da Impugnação.....	4
3. Do mérito: higidez da modelagem econômico-financeira do Projeto.....	5
3.1. Inadequabilidade de rediscussão da modelagem econômico-financeira do Projeto	6
3.2. Ausência de irregularidades na modelagem econômico-financeira do Projeto	8
3.3. Inexistência de riscos de inexecução contratual e violação aos princípios da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa.....	13
4. Subsidiariamente: disponibilização de documentos	15
5. Conclusão	16



1. Introdução

Trata-se de nota técnica (“Nota Técnica”) com o fim de subsidiar a análise e o julgamento, por parte da Comissão Especial de Licitação, instituída pela Portaria SPGG/CELIC Nº 081/2026, a respeito da Impugnação apresentada por [REDACTED] (“Impugnante”), em 1º de julho de 2026, em face do Edital de Concorrência Pública Internacional nº 0024/2026 (“Edital” ou “Instrumento Convocatório”), cujo objeto consiste em Parceria Público-Privada (“PPP”) na modalidade concessão administrativa para a realização de obras de reformas, ampliações e manutenções e prestação de serviços não pedagógicos em unidades educacionais da rede estadual de ensino do Estado do Rio Grande do Sul (“Projeto”).

Em suma, a Impugnante sustenta que há vícios formais e materiais insanáveis no Edital que imporiam a necessidade de sua revisão e readequação, sendo estes:

Pedidos	Alegações
a) Recebimento e conhecimento da impugnação;	A impugnação atenderia aos requisitos de admissibilidade previstos no art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021 e no Edital de Concorrência Pública Internacional nº 0024/2026.
b) Suspensão do procedimento licitatório para reavaliação da modelagem econômico-financeira do projeto; c) Revisão das premissas econômicas que fundamentaram a definição da contraprestação mensal máxima; d) Revisão dos valores máximos admitidos para apresentação das propostas; e) Republicação do Edital com a reabertura integral dos prazos legais;	- A contraprestação mensal máxima prevista no Edital seria insuficiente para a execução do Projeto, em especial ao considerar a suposta falta de demonstração de compatibilidade entre o modelo econômico-financeiro e a realidade do Projeto, bem como o endereçamento dos encargos assumidos pela futura concessionária. - A suposta excessiva onerosidade à futura concessionária diante do início do pagamento da contraprestação mensal pública somente após a emissão da Ordem de Serviço Definitiva de cada unidade educacional.



Pedidos	Alegações
	- O certame tenderia a afastar potenciais participantes tecnicamente qualificados, em violação ao princípio da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa. - Haveria suposto comprometimento da exequibilidade do Projeto, sujeito a pedidos recorrentes de reequilíbrio econômico-financeiro, dificuldades para a obtenção de financiamentos e aumento da probabilidade de litígios entre a futura concessionária e o poder concedente.
f) Subsidiariamente, a disponibilização aos licitantes dos estudos, memórias de cálculo e premissas econômico-financeiras que embasaram a definição da contraprestação mensal máxima prevista no certame.	Seria ônus da Administração Pública comprovar a exequibilidade e a adequação da modelagem econômico-financeira ao Projeto mediante a apresentação de tais documentos.

Nos próximos itens desta Nota Técnica, serão analisados: (i) a admissibilidade da Impugnação apresentada; e (ii) as questões de mérito apresentadas pela Impugnante.

2. Da admissibilidade da Impugnação

O instrumento de impugnação ao Edital encontra lastro no art. 5º, XXXIV, “a”, da CRFB/88, que consagra o direito de petição aos órgãos públicos, e no art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021, abaixo reproduzido:

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.

A partir do referido dispositivo legal, depreende-se que é legitimado para a apresentação de impugnação ao Edital qualquer cidadão brasileiro, independentemente de seu interesse em participar do certame. Portanto, verifica-se que a Impugnante é legitimada para impugnar o presente Edital.



Além disso, a lei estabelece, como requisito formal de admissibilidade da Impugnação, o prazo para a apresentação da impugnação de 03 (três) dias úteis, contados de forma retroativa à data da “*abertura do certame*”¹. Sobre esse prazo, o Edital de Concorrência Pública Internacional nº 0024/2026, em consonância com a disposição do art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021, assim dispõe:

3.8. 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 ESPECIAL DE LICITAÇÃO julgar e divulgar sua decisão em até 3 (três) dias úteis contados a partir de seu recebimento, limitado ao último dia útil anterior à DATA DE ENTREGA DOS DOCUMENTOS, nos termos do art. 164 da LEI DE LICITAÇÕES. **[grifo nosso]**

Conforme previsto no Anexo VI – *Cronograma* do Edital de Concorrência Pública Internacional nº 0024/2026, alterado pelo *Aviso de Retificação e Reagendamento*, publicado em 19 de junho de 2026², a data de entrega dos documentos foi agendada para o dia 16 de julho de 2026, entre 10 horas e 12 horas, e a respectiva sessão pública, para o dia 23 de julho de 2026, às 14 horas.

Dessa forma, o termo final para apresentação de eventuais impugnações ao Edital é dia 13 de julho de 2026, sendo a presente impugnação, portanto, tempestiva.

Pelos fatos e razões expostos acima, **recomenda-se o conhecimento da Impugnação**, uma vez que atende aos requisitos de admissibilidade previstos no art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021 e no Edital de Concorrência Pública Internacional nº 0024/2026.

3. Do mérito: higidez da modelagem econômico-financeira do Projeto

Para além da análise de admissibilidade, cumpre também analisar os fundamentos de mérito apresentados pelo Impugnante, conforme tratado nos itens a seguir.

¹ O termo inicial do prazo para apresentação de impugnações não é definido estaticamente pela legislação, integrando a margem de discricionariedade da Administração Pública na elaboração dos Editais de licitação. Essa conclusão decorre da margem interpretativa conferida pela textura aberta da expressão “*abertura do certame*” contida no art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021, não se confundindo com o marco de “*abertura dos envelopes*” – marco temporal empregado pela revogada Lei 8.666/1993.

² O referido aviso foi publicado no Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul em 19 de junho de 2026 e encontra-se disponível no portal eletrônico do Projeto. Link de acesso: <<https://diariooficial.rs.gov.br/materia?id=1442428>>. Acesso em: 03 jul. 2026.



3.1. Inadequabilidade de rediscussão da modelagem econômico-financeira do Projeto

Síntese argumentativa

- A Impugnação de edital exige a apresentação de fundamentação jurídica clara e técnica quanto à irregularidade apontada e a Impugnante falha em indicar, objetivamente, os fundamentos de suas alegações.
- Ainda, a Impugnante não apresentou provas técnicas nem indicou dispositivos legais supostamente violados, evidenciando que sua pretensão decorre de mero interesse particular e não de inconsistências ou ilegalidades do modelo adotado.

A Impugnante aduz que o processo licitatório deve ser suspenso para a reavaliação da modelagem econômico-financeira do Projeto, bem como para a revisão das premissas econômicas e dos valores máximos admitidos para apresentação das propostas, diante da suposta insuficiência da contraprestação mensal máxima e da inexequibilidade da estrutura econômico-financeira.

Contudo, tais alegações carecem de evidência ou detalhamento na Impugnação acostada. Como será demonstrado nos itens subsequente, a Impugnante limita-se a arguir, genericamente, que a contraprestação mensal de referência não seria suficiente para fazer frente às obrigações previstas no Contrato.

Tais alegações, para se revestirem de adequada robustez, teriam que comprovar de que modo os valores de referência ou os dados constantes no Plano de Negócios de Referência falharam em cumprir com os parâmetros previstos na art. 10, § 4º, da Lei Federal nº 11.079/2004, que oferece as balizas com base nas quais um projeto de Parceria Público-Privada deve orçar seus estudos de viabilidade.

Diante de ausência de imputação específica de descumprimento legal, e diante do atendimento ao previsto na norma legal pela modelagem – conforme evidenciado no item 3.2 desta Nota Técnica – fica claro que a Impugnação acostada é, essencialmente, manifestação de mero inconformismo.

É preciso ressaltar que meros inconformismos não podem ser lidos e interpretados como ilegalidade. Nesse aspecto, verifica-se a ausência do elemento central a ser examinado nesta seara e neste momento processual, consoante a previsão expressa no artigo 164, caput, da Lei Federal nº 14.133/2021, que estabelece que a impugnação constitui instrumento destinado à alegação de irregularidades na aplicação da referida Lei, e tão somente para esse fim.



23040000006917



GOVERNO DO ESTADO
RIO GRANDE DO SUL

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. [grifo nosso]

Sublinha-se que a Impugnação não é a seara apropriada para solicitação de mudanças do Edital fundamentadas exclusivamente com base em descontentamentos, inconformismos ou opiniões pessoais, não podendo a Impugnante se valer deste instrumento para promover alterações dessa seara.

Em verdade, o momento adequado para registrar opiniões diversas e sugestões de alterações com base em descontentamento pessoal é a fase de consulta e audiência pública, nos termos do art. 10, inciso VI, da Lei Federal nº 11.079/2004 e art. 21, parágrafo único, da Lei Federal nº 14.133/2021. A consulta pública, por sua vez, é instrumento de participação popular que visa a obtenção de subsídios para auxiliar a decisão da Administração Pública, neste caso, na estruturação do Projeto de Concessão, conforme preceitua a autora Vera Monteiro³.

Nessa toada, **cabe destacar que a consulta pública do Projeto perdurou por mais de 30 dias⁴ e teve ampla participação popular, contando com 90 contribuições e diversos interessados⁵ (“Consulta Pública”)**. Ou seja, houve ampla oportunidade para os interessados se manifestarem tempestivamente sobre as suas contribuições e propostas para a modelagem econômico-financeira do Projeto.

O desvirtuamento do propósito da impugnação é evidente, principalmente se observado que a Impugnante sequer apresentou indícios e comprovações das alegadas irregularidades e tampouco fundamentou o seu pleito em dispositivo legal das Leis Federais nº 14.133/2021 ou nº 11.079/2004.

Sendo assim, verifica-se que o mero inconformismo da Impugnante não decorre de inconsistências do modelo econômico-financeiro, mas de discordância em relação a ele, motivada por interesses particulares.

³ “(...) a consulta pública é instrumento de participação popular previsto na legislação brasileira para apoiar atividades públicas em geral, com potencial para contribuir para a qualidade da decisão de autoridade administrativa.”. MONTEIRO, Vera. Art. 29 da LINDB: Regime jurídico da consulta pública. Rev. Direito Adm., Rio de Janeiro, Edição Especial: Direito Público na Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro – LINDB (Lei nº 13.655/2018), p. 225-242, nov. 2018. p. 229.

⁴ Informações disponíveis em: <<https://parcerias.rs.gov.br/ppp-em-educacao>>. Acesso em 03 jul. 2026.

⁵ Informações disponíveis em: <<https://admin.parcerias.rs.gov.br/upload/arquivos/202507/10165616-p9-respostas-planilha-contribuicoes-comentada-ajustes-spp-vlimpa.pdf>>. Acesso em 03 jul. 2026.



3.2. Ausência de irregularidades na modelagem econômico-financeira do Projeto

Síntese argumentativa

- O modelo econômico-financeiro é regular e não apresenta as inconsistências alegadas pela Impugnante. Conforme demonstrado, todas as informações foram disponibilizadas no *Data Room* do Projeto, de modo que todos os custos estão refletidos no documento do modelo econômico-financeiro.
- O cronograma de remuneração da Concessionária está adequado e não viola quaisquer dispositivos legais, inclusive se tratando de modelo adotado em outros projetos de infraestrutura escolar *brownfield*.
- Ainda, esclarece-se que os custos do Projeto refletem os eventos fortuitos ocorridos no território de intervenção, de modo que a etapa de estruturação abrangeu diversos diálogos com a área técnica do Estado do Rio Grande do Sul para endereçar eventuais variações decorrentes das enchentes.

Ainda que a impugnação não seja a via adequada para a rediscussão sobre a modelagem econômico-financeira do Projeto, serão esclarecidas as alegações e questionamentos da Impugnante neste tópico, como forma de demonstrar a boa-fé do Estado do Rio Grande do Sul para que não restem dúvidas sobre a adequabilidade da estrutura econômica da Concessão.

Inicialmente, cabe destacar que a estruturação do Projeto perdura mais de dois anos, de modo que foram empregados os melhores esforços para chegar na conclusão mais adequada do Projeto publicado em Concorrência Pública. Além da ampla participação popular por meio da consulta pública, houve extensas interações com o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (“TCE-RS”) desde 2024, por meio do Processo de Desestatização nº 017481-0200/24-4, que contou com diversos pareceres de origem técnica, bem como o mérito técnico foi submetido ao escrutínio da Contadoria e Auditoria-Geral do Estado (“CAGE”).

Com isso, assegura-se que todos os aspectos técnicos do Projeto já foram submetidos a extenso escrutínio do controle externo, que não encontrou óbices para seu prosseguimento ou irregularidades em seu modelo econômico-financeiro, o que evidencia que as inconsistências arguidas pela Impugnante não guardam relação com a realidade.

Ademais, cumpre assentar – a título de premissa – a finalidade da modelagem econômico-financeira em projetos de infraestrutura: trata-se, em apertada síntese, de instrumento utilizado na fase preparatória



do certame destinado a viabilizar a formação do preço licitatório de referência, notadamente a fim de balizar a análise da viabilidade do projeto. Não se trata, portanto, de orçamentação exaustiva das receitas e custos do serviço como em obras públicas, mas de ferramenta para parametrizar parcerias complexas em que há distribuição objetiva de riscos entre as partes. Nesse sentido, a modelagem econômico-financeira se reflete em plano de negócios de referência que tem – evidentemente – caráter referencial, e não vincula os licitantes na formulação de seus planos de negócios e propostas comerciais, elaborados a partir de suas próprias premissas e concepções de risco do negócio.

Dessa forma, reitera-se que a elaboração do plano de negócios e a garantia de exequibilidade da proposta cabem integralmente às proponentes, em razão de suas diferentes expertises, sinergias, estratégias de risco mercadológico e vantagens competitivas. Os estudos referenciais da Administração Pública servem como balizamento de viabilidade jurídica, técnica e econômica, mas não vinculam a engenharia financeira e a eficiência que o parceiro privado adotará na futura operação.

Nessa toada, ressalta-se que a estruturação do Projeto guarda estrita relação de regularidade com o previsto no art. 10, § 4º, da Lei Federal nº 11.079/2004⁶, de modo que os estudos para a definição do valor de investimento da PPP tiveram nível de detalhamento adequado, bem como os custos e investimentos foram precificados com base no valor de mercado, conforme modelo econômico-financeiro de amplo acesso pelas licitantes. Contudo, em momento algum a Impugnante apresenta indícios evidentes sobre as premissas ou eventual orçamentação inadequada, mas se limita a alegar conjecturas e previsões futurológicas com base unicamente em seu descontentamento.

Ainda assim, passa-se aos esclarecimentos quanto às supostas irregularidades apontadas pela Impugnante para que não restem dúvidas sobre a higidez da estrutura econômico-financeira.

Quanto à suposta insuficiência da contraprestação máxima e da inexecuibilidade da modelagem econômico-financeira (item 2.2 da Impugnação), verifica-se que tais apontamentos partem de premissas equivocadas e não justificam a suspensão do Projeto e consequente remodelagem da estrutura econômico-financeira.

⁶ Art. 10, § 4º. § 4º Os estudos de engenharia para a definição do valor do investimento da PPP deverão ter nível de detalhamento de anteprojeto, e o valor dos investimentos para definição do preço de referência para a licitação será calculado com base em valores de mercado considerando o custo global de obras semelhantes no Brasil ou no exterior ou com base em sistemas de custos que utilizem como insumo valores de mercado do setor específico do projeto, aferidos, em qualquer caso, mediante orçamento sintético, elaborado por meio de metodologia expedita ou paramétrica.



A Impugnante lista alguns dos encargos a serem assumidos pela futura Concessionária e alega falta de compatibilidade entre o modelo econômico-financeiro e as obrigações contratuais previstas. No entanto, para fins referenciais, é possível consultar o Anexo V do Edital – Plano de Negócios de Referência que especifica de forma referencial os valores considerados para os encargos a serem suportados pela futura Concessionária.

Além disso, com a finalidade de melhor auxiliar as interessadas em seus estudos de viabilidade, a planilha eletrônica contendo o modelo econômico-financeiro foi disponibilizada, em conjunto com os demais documentos editalícios, para consulta via *Data-Room* neste link: <https://drive.google.com/drive/folders/17C51Gu2uxgqM2Lpxu28XCoPfmYeMbTOI>. O documento demonstra claramente que os pontos mencionados pela Impugnante foram devidamente endereçados na modelagem. A tabela a seguir indica os tópicos apontados pela Impugnante, bem como a localização deles no modelo econômico-financeiro disponibilizado:

Tabela 1 - Tópicos econômico-financeiros apontados pela Impugnante.

Alegações da Impugnante	Localização no modelo econômico
a) Suposta falta de transparência sobre os investimentos	Aba Capex , principalmente sob os títulos <i>Construção, Requalificação, Ampliação e Mobiliário e TIC</i> , que contém o valor de investimentos por Unidade Educacional, bem como os itens considerados para o cálculo do valor de reforma.
b) Suposta incompatibilidade dos custos operacionais em longo prazo	Abas Opex Direto e Opex Indireto , em que é possível conferir os encargos operacionais considerados para cada uma das Unidades Educacionais, bem como o valor.
c) Suposta falta de transparência sobre a manutenção, reposição e atualização dos ativos	Aba Capex , sob os títulos <i>Reinvestimentos Infra e Reinvestimentos Mobiliários + Equip. + Painéis + TIC</i> , que mostram a curva de reinvestimentos para o projeto, bem como o racional de cálculo adotado.
d) Suposta falta de transparência sobre o custo de financiamento	Aba WACC , que mostra as premissas de captação de capital de terceiros para o projeto. Cumpre mencionar que quaisquer efeitos de captação de



Alegações da Impugnante	Localização no modelo econômico
	financiamento são considerados apenas para cálculo do fluxo de caixa do projeto.
e) Suposta falta de transparência sobre a remuneração do capital	Aba WACC , que mostra as premissas de cálculo do WACC, que baliza a TIR do projeto.

Fonte: Elaboração própria.

A seguir, a Impugnante lista alguns dos encargos operacionais assumidos pela futura Concessionária para exemplificar o ponto mencionado anteriormente (item 2.3 da Impugnação). No entanto, os encargos mencionados são, novamente, encontrados no modelo econômico-financeiro disponibilizado no *Data Room*.

Os valores considerados para a elaboração de projetos, execução das reformas, execução das ampliações, fornecimento e reposição de mobiliários e equipamentos e a manutenção predial preventiva e corretiva podem ser encontrados na **aba “CAPEX” do modelo econômico-financeiro**, conforme apontado nos itens “a)” e “c)” da **Tabela 1** anterior.

Além disso, o cálculo dos valores de requalificação partiu de diagnóstico técnico independente realizado por empresa de engenharia especializada⁷, justamente em razão da necessidade de expertise profissional específica para a realização de vistorias, diagnóstico de infraestrutura e orçamentação de serviços de engenharia para a concretização da reforma das unidades educacionais do Projeto. Foram realizadas inspeções *in loco* nas 98 unidades educacionais objeto do Projeto, avaliando critérios sobre as condições da infraestrutura escolar, instalações elétricas e hidráulicas, sistema de prevenção e combate a incêndio, acessibilidade, ventilação e iluminação, segurança, e áreas externas e paisagismo.

Inclusive, como salientado, a precificação das reformas foi objeto de sucessivos aprimoramentos ao longo da modelagem, inclusive em atendimento a recomendações exaradas pela Auditoria do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul.

Quanto aos custos operacionais considerados associados a serviços de limpeza, serviços de segurança, gestão de resíduos, manutenção de áreas verdes, custeio de utilidades e demais serviços

⁷ O diagnóstico técnico resultou nos documentos de engenharia e arquitetura divulgados neste link: <<https://drive.google.com/drive/folders/1Gs4FHfzvYSDVJSHRoYUwX5PePXA0xY?usp=sharing>>. Acesso em 03 jul. 2026.



operacionais previstos no Edital e seus anexos, estes podem ser consultados nas abas “OPEX Direto” e “OPEX Indireto”, conforme destacado no item “b)” da **Tabela 1** anterior.

Em relação às alegações suscitadas especificamente nos itens “2.4” e “2.5”, verifica-se que tais apontamentos carecem de fundamento legal. O início da remuneração a título de contraprestação mensal máxima após a emissão da ordem de serviço definitiva de cada Unidade Educacional é previsão já adotada em outros projetos licitados e se trata de procedimento praxe em projetos *brownfield*⁸. Trata-se de regulação contratual de projeto, não havendo restrição legal para tanto, nos termos do art. 5º, inciso IV, da Lei Federal nº 11.079/2004.

Cabe destacar que, embora a Impugnante alegue que *“concessionária deverá suportar integralmente os desembolsos iniciais necessários à execução do objeto, assumindo os custos financeiros correspondentes”*, essa dinâmica é própria de Parcerias Público-Privadas, que demanda aporte volumosos de recursos nos anos iniciais com a amortização dos investimentos em longo prazo, de modo que a participação do setor privado na dinâmica do financiamento é essencial para a viabilidade da Concessão, conforme salientado pelo autor Egon Bockmann Moreira⁹. Por essa razão, são estabelecidos critérios de qualificação técnica complexos no âmbito do item 13.5 do Edital, como forma de aferir a capacidade das licitantes em operacionalizar projetos com alto volume de intervenções.

Inclusive, tal estrutura de cronograma operacional e de remuneração já constava na versão dos documentos publicados no âmbito do Consulta Pública, e, contudo, não foi objeto de nenhuma contestação e/ou sugestão de aprimoramento em sede de contribuições¹⁰.

Quanto à alegação de que não houve readequação dos estudos após as enchentes de maio de 2024 no Estado (último parágrafo do item 2 da Impugnação), esclarece-se que obras emergenciais realizadas pela SEDUC, por meio da Secretaria de Obras Públicas do Estado do Rio Grande do Sul (“SOP”),

⁸ Escolas do Município de Porto Alegre, concorrência pública nº 001/2025, conforme itens 13.1.1 e 16.1.1 do anexo III do Contrato; Escolas do Estado de Minas Gerais, concorrência pública nº 001/2026, conforme item 2.3.3 do anexo B do Contrato; Escolas do Município de Nova Lima, concorrência pública nº 019/2023, conforme item 1.3.2 do anexo 6 do Contrato.

⁹ “(...) ao possibilitar que **os volumosos aportes de recursos iniciais sejam feitos pelo parceiro privado, bem como compensados e garantidos pela partilha dos riscos do empreendimento (máxime pelo fundo garantidor)**, a Lei das PPPs permite o rompimento das ortodoxas barreiras orçamentárias (e a disponibilidade de verbas públicas para outros projetos sociais). **A elevada proporção de recursos e a interação do parceiro privado são pressupostos à implementação de uma PPP** (v.g.: arts. 2º, § 4º, I, 5º, III, 8º e incisos, 10 e incisos e 14-22)” (grifo nosso). MOREIRA, Egon Bockmann. A experiência das licitações para obras de infra-estrutura e a nova Lei de Parcerias Público-Privadas. In: SUNDFELD, Carlos Ari (coord.). Parcerias público-privadas. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 114-140.

¹⁰ Informações disponíveis em: <<https://admin.parcerias.rs.gov.br/upload/arquivos/202507/10165616-p9-respostas-planilha-contribuicoes-comentada-ajustes-spp-vlimpa.pdf>>. Acesso em 03 jul. 2026.



tiveram como escopo, no caso das escolas que compõem o escopo da PPP, a recuperação do estado de infraestrutura anterior ao evento. No âmbito da modelagem técnica do Projeto, foram feitos diversos alinhamentos com as áreas técnicas de SOP a fim de compreender o escopo de tais obras emergenciais e adequar a precificação do Projeto para refletir a situação das unidades educacionais após a sua execução.

Cumprе destacar ainda que as consequências das enchentes para o Projeto foram objeto de análise e diálogo técnico com a Corte de Contas, e a metodologia aplicada para a adequação dos valores de CAPEX de reforma previstos para o Projeto foi validada pela Auditoria Técnica do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul.

Em vista do exposto, verifica-se que os aspectos impugnados carecem de fundamentação técnica e legal adequada e não justificam a reestruturação da modelagem econômico-financeira do Projeto, de modo que a remuneração da futura Concessionária se denota suficiente e exequível durante a vigência da Concessão.

3.3. Inexistência de riscos de inexecução contratual e violação aos princípios da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa

Síntese argumentativa

- Não restam dúvidas sobre a inexistência de inconsistências no modelo econômico-financeiro, de modo que não há que se falar em perigo de inexecução contratual e violação aos princípios da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa.
- Ainda que houvesse algum indício de risco de seleção de proposta não vantajosa, o Edital e o Contrato preveem mecanismos adequados para mitigar a participação de aventureiros no certame, tais como: critério de qualificação econômico-financeira, apresentação de garantia da proposta e de execução, subscrição e integralização de capital social como condição precedente à assinatura do contrato, bem como há a possibilidade da Comissão Especial de Licitação requerer a apresentação do plano de negócios da primeira colocada.

A Impugnante alega que as supostas irregularidades no modelo econômico-financeiro implicariam na seleção de uma proposta não vantajosa, pois ocasionaria sucessivos eventos de inexecução contratual e de pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro. Contudo, as alegações da Impugnante carecem de fundamento legal adequado.



Conforme demonstrado no tópico anterior, as alegações da Impugnante não passaram de conjecturas ao contestar a viabilidade econômica do Projeto, uma vez que não apresentou indícios aptos a comprovar a razão de suas alegações. Ainda, não restam dúvidas sobre a inexistência de inconsistências no modelo econômico-financeiro, de modo que não há que se falar em perigo de inexecução contratual e violação aos princípios da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa.

Ainda que houvesse algum indício de risco de seleção de proposta não vantajosa, o Edital e o Contrato preveem mecanismos adequados para mitigar a participação de aventureiros no certame.

Em primeiro lugar, verifica-se que os critérios de qualificação econômico-financeira visam atestar a capacidade financeira da licitante por meio da apresentação de certidão e declaração, nos termos do item 13.3.1 do Edital. Além disso, há a obrigatoriedade de apresentação de garantia de proposta no montante de 0,5% do valor estimado do contrato, e, buscando conferir maior segurança ao certame, o Edital expressamente prevê, em seu item 11.4.14., a possibilidade de a garantia de proposta ser executada quando verificado o inadimplemento total ou parcial das obrigações assumidas pelos licitantes decorrentes de sua participação na licitação, sem prejuízo das demais penalidades previstas no Edital, ou na legislação aplicável.

Ainda, o item 12.9 do Edital assegura à Comissão Especial de Licitação a faculdade de solicitação de plano de negócios da licitante, como forma de avaliação da exequibilidade da sua proposta comercial.

Uma vez selecionada a adjudicatária, como condição precedente à assinatura do contrato, esta deverá **(i)** subscrever e integralizar o valor mínimo do capital social da Sociedade de Propósito Específico ("SPE"), nos termos do item 20.2, subitem "a", do Edital e da subcláusula 45.2 do Contrato; e **(ii)** prestar a garantia de execução contratual no montante de 5% do valor do contrato, conforme dispõe o item 20.1, subitem "b" do Edital e subcláusula 21.1 do Contrato.

Por fim, como salientado no tópico anterior, o modelo econômico-financeiro é meramente referencial, de modo que as licitantes deverão elaborar as suas propostas com vistas a atender premissas financeiras vantajosas, sendo responsáveis por reunir os melhores esforços para garantir a eficiência econômica e operacional na execução do objeto da Concessão, não cabendo qualquer alegação de ofensa à competitividade.

É dizer: uma vez que o Estado estrutura e licita determinado projeto com base em premissas adequadas, seguindo o disposto no art. 10, § 4º, da Lei Federal nº 11.079/2004, compete ao parceiro



privado estudar o projeto e formalizar proposta competitiva que seja compatível com a sua capacidade financeira e operacional para tanto.

Em vista do exposto, os supostos riscos arguidos pela Impugnante estão devidamente endereçados nos documentos editalícios, de modo que o procedimento competitivo foi estruturado com vistas a mitigar eventual seleção de proposta não vantajosa à Administração Pública.

4. Subsidiariamente: disponibilização de documentos

Síntese argumentativa

- Os documentos requeridos já foram disponibilizados aos licitantes no portal eletrônico do Projeto, disponível neste link: https://drive.google.com/drive/folders/1a5FjnVsDTLv_XMhVXTaJXwpOaUmR1l0u

A Impugnante requer, subsidiariamente, a disponibilização dos “estudos, memórias de cálculo e premissas econômico-financeiras que embasaram a definição da contraprestação mensal máxima prevista no certame”. Contudo, todos os documentos pertinentes já foram disponibilizados no **Data Room do Projeto**¹¹, cujo link de acesso está disponível aos licitantes desde a sua publicação, em 14 de maio de 2026¹².

Ademais, ressalta-se que o Anexo V do Edital (Plano de Negócios de Referência) apresenta, de forma referencial, os aspectos, parâmetros e premissas utilizados na análise de viabilidade econômico-financeira do Projeto, incluindo aqueles que subsidiaram a definição da contraprestação mensal máxima.

Portanto, verifica-se o esvaziamento do objeto do pedido subsidiário da Impugnante, recomendando-se a disponibilização do link de acesso aos referidos documentos.

¹¹ Disponível em: <https://drive.google.com/drive/folders/1a5FjnVsDTLv_XMhVXTaJXwpOaUmR1l0u>. Acesso em: 03 jul. 2026.

¹² Disponível em: <https://www.compras.rs.gov.br/editais/0024_2026/349157>. Acesso em: 03 jul. 2026.



23040000006917



GOVERNO DO ESTADO
RIO GRANDE DO SUL

5. Conclusão

Diante do exposto ao longo desta Nota Técnica, observou-se que as alegações da Impugnante não encontram lastro fático e carecem de fundamentação técnica e jurídica, **recomendando-se**, portanto, que seja **conhecida** por ter cumprido os requisitos de admissibilidade e, no mérito, **rejeitada integralmente** pela Comissão Especial de Licitação.



NOTA TÉCNICA DPISU-SERG Nº 21/2026

Porto Alegre, 6 de julho de 2026.

Expediente PROA do Projeto: 23/0400-0000691-7

Assunto: Pedido de Impugnação ao Edital 0024/2026 – PPP de Escolas

A presente Nota Técnica tem por objetivo analisar o pedido de impugnação do Edital de Concorrência 0024/2026 enviado pela empresa [REDACTED], recebido em 1º de julho de 2026, referente à Parceria Público-Privada para a realização de obras de reformas, ampliações e manutenções e prestação de serviços não pedagógicos em 98 (noventa e oito) escolas da rede estadual de ensino do Estado do Rio Grande do Sul.

A impugnante sustenta, em síntese:

- (i) Insuficiência da contraprestação máxima e da inexecuibilidade da modelagem econômico-financeira;
- (ii) Violação aos princípios da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa; e
- (iii) Risco de inexecução contratual e de futuros desequilíbrios.

Na sequência, faz-se uma análise dos argumentos apresentados.

I. INSUFICIÊNCIA DA CONTRAPRESTAÇÃO MÁXIMA E DA INEXEQUIBILIDADE DA MODELAGEM ECONÔMICO-FINANCEIRA

Em síntese, a Impugnante sustenta que os valores máximos de contraprestação mensal fixados no Edital para os sublotes e para o lote global não seriam compatíveis com as obrigações assumidas pela futura concessionária. Argumenta que a modelagem econômico-financeira não demonstraria, de forma suficiente e transparente, a compatibilidade entre os investimentos iniciais com os custos operacionais de longo prazo, as despesas com manutenção, entre outros.





Primeiramente, o pedido de suspensão do processo licitatório trazido no bojo da Impugnação com base na possível reavaliação dos valores máximos de contraprestação sob a alegação de que esses seriam insuficientes para garantir a viabilidade do projeto tem uma formulação genérica, sem apresentação de evidências, ou indicação objetiva de descumprimento dos parâmetros estabelecidos no art. 10, § 4º, da Lei Federal nº 11.079/2004. Assim, por carecer de detalhamento técnico e considerando que a modelagem observa as exigências legais, conclui-se que a impugnação não é apta a justificar a suspensão do certame.

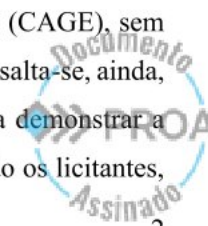
Ainda, ressalta-se que o presente projeto foi submetido à consulta pública no período dentre julho a agosto de 2024, e contou com ampla participação popular. Ou seja, dentro do período de consulta oportunizado, houve espaço para que fossem realizadas contribuições dos interessados aos documentos do edital, incluindo a modelagem econômico-financeira.

Do mesmo modo, a modelagem econômico-financeira foi objeto de avaliação pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul – TCE-RS, por meses, em atendimento ao disposto pela Resolução TCE nº 1.157/2022, tendo sido adotada a conclusão, pelo Serviço de Auditoria e Engenharia, pela inexistência de óbices ao prosseguimento do projeto, conforme adiante se demonstrará.

II. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA COMPETITIVIDADE E DA SELEÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA

A impugnante sustenta que a fixação de um teto de contraprestação incompatível com os custos efetivos do empreendimento afronta os princípios da competitividade, da eficiência, da economicidade e da seleção da proposta mais vantajosa previstos na Lei nº 14.133/2021. Embora a impugnação não constitua o instrumento adequado para rediscutir a modelagem econômico-financeira do projeto, o Estado apresenta esclarecimentos com o objetivo de demonstrar a consistência técnica e a regularidade da estrutura adotada.

Destaca-se que a modelagem foi desenvolvida ao longo de mais de dois anos, submetida à consulta pública e amplamente analisada pelos órgãos de controle, incluindo o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE-RS) e a Contadoria e Auditoria-Geral do Estado (CAGE), sem que fossem identificadas irregularidades ou óbices ao prosseguimento da licitação. Ressalta-se, ainda, que a modelagem econômico-financeira possui natureza referencial, destinando-se a demonstrar a viabilidade do projeto e a subsidiar a definição do preço de referência, não vinculando os licitantes,





que devem elaborar seus próprios planos de negócios e propostas a partir de suas estratégias, eficiência operacional e avaliação dos riscos do empreendimento.

A estruturação do projeto observou os requisitos previstos no art. 10, § 4º, da Lei Federal nº 11.079/2004, tendo os investimentos e custos sido estimados com base em valores de mercado e disponibilizados de forma transparente por meio do Plano de Negócios de Referência e da planilha do modelo econômico-financeiro constante do Data Room. Os custos de investimentos (CAPEX) e operacionais (OPEX) contemplam todos os encargos atribuídos à futura concessionária, incluindo reformas, ampliações, fornecimento de equipamentos, manutenção predial, limpeza, segurança, gestão de resíduos, manutenção de áreas verdes e custeio de utilidades. Ademais, os valores relativos às intervenções nas escolas foram definidos a partir de diagnósticos técnicos realizados por empresa especializada, posteriormente aperfeiçoados em atendimento às recomendações do Tribunal de Contas, inexistindo qualquer demonstração concreta, por parte da Impugnante, de erro nas premissas ou na precificação adotada.

No que se refere ao início da remuneração apenas após a emissão da Ordem de Serviço Definitiva, esclarece-se que tal sistemática é compatível com a Lei Federal nº 11.079/2004 e corresponde à prática consolidada em projetos de PPP do tipo *brownfield*, nos quais o parceiro privado realiza investimentos relevantes na fase inicial e recupera esses aportes ao longo da execução contratual. Foi observado, também, em outra PPP importante do setor, como a do Estado de Minas Gerais¹. Constitui, assim, característica inerente às parcerias público-privadas e justifica, inclusive, as exigências de qualificação técnica previstas no edital. Destaca-se que essa estrutura já constava da versão submetida à consulta pública, sem que tivesse sido objeto de questionamentos pelos interessados.

Por fim, quanto aos impactos das enchentes de maio de 2024, esclarece-se que as obras emergenciais executadas pelo Estado restabeleceram as condições anteriores das unidades escolares e que a modelagem foi atualizada para refletir esse cenário, mediante alinhamentos técnicos entre os órgãos competentes. Assim, conclui-se que a impugnação não apresenta elementos técnicos ou jurídicos capazes de demonstrar qualquer inconsistência na modelagem econômico-financeira, permanecendo hígida a conclusão de que a contraprestação prevista é suficiente para assegurar a viabilidade e a exequibilidade da concessão.

¹ Disponível em: <https://www.educacao.mg.gov.br/projeto-de-parceria-publico-privada/>. Acesso em: 06 jul 2026.





III. RISCO DE INEXECUÇÃO CONTRATUAL E DE FUTUROS DESEQUILÍBRIOS

A Impugnante alega que as supostas irregularidades no modelo econômico-financeiro não implicariam na seleção da proposta não vantajosa à Administração Pública, visto que a fase de execução contratual poderia ocasionar sucessivos pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro.

As alegações da Impugnante acerca da inviabilidade econômico-financeira do projeto são meramente conjecturais, não estando amparadas em elementos técnicos capazes de demonstrar inconsistências na modelagem ou risco de inexecução contratual. Ressalta-se que o Edital prevê diversos mecanismos destinados a assegurar a seleção de propostas exequíveis e mitigar riscos à Administração.

Primeiramente, verifica-se que os critérios de qualificação econômico-financeira visam atestar a capacidade financeira da licitante por meio da apresentação de certidão e declaração. Ainda, há a obrigatoriedade de apresentação de garantia de proposta no montante de 0,5% do valor estimado do contrato, o que confere maior segurança à realização do certame.

Além disso, destaca-se que o modelo econômico-financeiro possui caráter referencial, cabendo às licitantes elaborar propostas compatíveis com sua capacidade financeira, operacional e estratégia de negócios, inexistindo afronta aos princípios da competitividade ou da seleção da proposta mais vantajosa.

Por fim, registra-se que o reequilíbrio econômico-financeiro somente poderá ocorrer quando se verifique a alocação de um risco não previsto à concessionária, em consonância ao previsto na matriz de risco constante na Minuta Contratual (Anexo VII). Reitera-se que a contraprestação foi calculada para atendimento dos investimentos e despesas operacionais inerentes à execução do projeto.

IV. CONCLUSÃO

Após análise integral da impugnação, conclui-se que:

1. Não foi demonstrado qualquer erro material nos estudos técnicos que fundamentaram a modelagem econômico-financeira da PPP;
2. As alegações relativas à possível insuficiência da contraprestação máxima e da inexequibilidade da modelagem econômico-financeira não procedem, porquanto foram





23040000006917



objeto de estudos detalhados e de escrutínio por parte de órgãos de controle com expertise no tema; e

3. Foram adotadas as melhores práticas na elaboração do Edital para garantir a seleção da proposta mais vantajosa à Administração Pública.

Diante do exposto, **opina-se pelo conhecimento da impugnação e, no mérito, pelo seu indeferimento integral**, com a manutenção do Edital de Concorrência Pública Internacional nº 0024/2026 em todos os seus termos.

É a análise.

Marcela Andrea Espina de Franco

Diretora do Departamento de Infraestrutura Social e Urbana – DPISU/SERG

De acordo,

Anna Clara Madella Yaginumá

Subsecretária de Parcerias e Concessões





23040000006917

Nome do documento: NOTA TECNICA DPISU SERG 21 2026 vf.pdf

Documento assinado por

Marcela Andrea Espina de Franco
Anna Clara Madella Yaginuma

Órgão/Grupo/Matrícula

SERG / DPES / 482286201
SERG / SUPAR / 499888001

Data

06/07/2026 18:07:40
06/07/2026 18:28:55





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
ASSESSORIA DA PROCURADORIA SETORIAL ESPECIALIZADA JUNTO À SUBSECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL DE
LICITAÇÕES

INFORMAÇÃO nº 1452/2026/SPGG/CELIC/PROCSET

Porto Alegre, 08 de julho de 2026.

Assunto: Impugnação

Processo Administrativo: 23/0400-0000691-7

Trata-se de analisar a impugnação apresentada pela empresa [REDACTED] ao Edital de Concorrência Pública Internacional nº 0024/2026, referente à concessão administrativa, na modalidade de Parceria Público-Privada (PPP), para a realização de obras de reformas, ampliações e manutenções, bem como a prestação de serviços não pedagógicos em unidades educacionais da rede estadual de ensino do Estado do Rio Grande do Sul.

A impugnante argumenta insuficiência da contraprestação máxima e da inexecuibilidade da modelagem econômico-financeira, excessiva onerosidade imposta à futura concessionária pelo início do pagamento da contraprestação pública ocorrer apenas após a emissão da Ordem de Serviço Definitiva de cada unidade educacional, violação aos princípios da competitividade, da eficiência, da economicidade e da seleção da proposta mais vantajosa e risco de inexecução contratual e de futuros desequilíbrios financeiros.

É o breve relatório.

Preliminarmente, é de ser conhecido o pedido de impugnação, porquanto interposto dentro do prazo previsto no item 3 do Edital, o qual, em seu subitem 3.8 traz a seguinte redação:

3.8. 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 ESPECIAL DE LICITAÇÃO julgar e divulgar sua decisão em até 3 (três) dias úteis contados a partir de seu recebimento, limitado ao último dia útil anterior à DATA DE ENTREGA DOS DOCUMENTOS, nos termos do art. 164 da LEI DE LICITAÇÕES.

Av. Borges de Medeiros nº 1501-2º andar – Telefone: (51) 3288-1160
CEP 90119-900 Porto Alegre/RS – <http://www.celic.rs.gov.br>



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
ASSESSORIA DA PROCURADORIA SETORIAL ESPECIALIZADA JUNTO À SUBSECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL DE
LICITAÇÕES

Desta forma, passamos a analisar o mérito.

Considerando que as questões suscitadas possuem natureza eminentemente técnica, os autos foram submetidos à apreciação da equipe responsável pela modelagem do projeto, que se manifestou por meio das Notas Técnicas DPISU-SERG nºs 19, 20 e 21/2026, bem como da Nota Técnica elaborada pela São Paulo Parcerias (fls. 22411/22448), cujas conclusões adoto integralmente.

Conforme demonstrado nos pareceres técnicos, não procede a alegação de insuficiência da contraprestação pública máxima para suportar as obrigações assumidas pela futura concessionária. A modelagem econômico-financeira do projeto foi desenvolvida ao longo de mais de dois anos, observando metodologia amplamente consolidada para projetos dessa natureza, além de ter sido submetida à audiência pública e à consulta pública, oportunidade em que foram recebidas e analisadas aproximadamente 90 contribuições formuladas por diversos interessados.

Os estudos também foram submetidos ao controle prévio dos órgãos competentes, notadamente do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, no âmbito do Processo de Desestatização nº 017481-0200/24-4, e da Contadoria e Auditoria-Geral do Estado, que não apontaram irregularidades capazes de impedir o prosseguimento da licitação.

Ademais, os investimentos, custos operacionais e projeções econômico-financeiras foram estimados com base em parâmetros de mercado, em conformidade com o disposto no artigo 10, § 4º, da Lei Federal nº 11.079/2004. Assim, a discordância da impugnante quanto aos valores adotados representa mera divergência de estratégia empresarial ou de percepção comercial acerca do projeto, circunstância que, por si só, não evidencia qualquer ilegalidade ou vício da modelagem adotada pela Administração.

Também não merece acolhimento a insurgência dirigida à cláusula que estabelece o início do pagamento da contraprestação pública apenas após a emissão da Ordem de Serviço Definitiva de cada unidade escolar, sob a alegação de excessiva onerosidade.



Av. Borges de Medeiros nº 1501-2º andar – Telefone: (51) 3288-1160
CEP 90119-900 Porto Alegre/RS – <http://www.celic.rs.gov.br>



23040000006917



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
ASSESSORIA DA PROCURADORIA SETORIAL ESPECIALIZADA JUNTO À SUBSECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL DE
LICITAÇÕES

A sistemática prevista no edital encontra fundamento direto no artigo 7º, caput, da Lei Federal nº 11.079/2004, segundo o qual a contraprestação pecuniária da Administração Pública, nos contratos de parceria público-privada, deve ser obrigatoriamente precedida da disponibilização do serviço objeto da contratação. Trata-se, portanto, de disposição que reproduz o regime jurídico próprio das PPPs, não configurando exigência desarrazoada ou desproporcional.

Conforme destacado na Nota Técnica, essa estrutura constitui prática consolidada em projetos de PPP do tipo brownfield, nos quais compete ao parceiro privado realizar os investimentos iniciais necessários à disponibilização da infraestrutura, sendo posteriormente remunerado ao longo da execução contratual. Ressaltou-se, ainda, que modelo semelhante foi adotado em concessões de unidades escolares nos Estados de Minas Gerais e São Paulo, bem como nos Municípios de Porto Alegre, Nova Lima e Maceió, evidenciando tratar-se de solução amplamente empregada e compatível com a natureza da contratação.

Nesse contexto, a necessidade de aporte inicial de recursos pelo concessionário justifica, inclusive, a adoção dos requisitos de qualificação técnica e econômico-financeira previstos no edital, destinados justamente a assegurar que apenas licitantes com efetiva capacidade operacional e financeira participem da disputa.

Igualmente improcede a alegação de que a modelagem não teria sido atualizada após os eventos climáticos ocorridos em maio de 2024.

Conforme esclarecido pelos órgãos técnicos, o Estado promoveu intervenções emergenciais destinadas ao restabelecimento das condições físicas das unidades escolares atingidas. Paralelamente, no âmbito da modelagem do projeto, foram realizados alinhamentos com a Secretaria de Obras Públicas para readequação da precificação dos investimentos, de modo a refletir a situação efetivamente existente após a execução dessas intervenções.

A metodologia utilizada para atualização dos valores de CAPEX foi submetida à Auditoria Técnica do Tribunal de Contas do Estado, que validou os critérios empregados, inexistindo qualquer elemento capaz de demonstrar desatualização dos estudos ou comprometimento da viabilidade econômico-financeira do projeto.

Av. Borges de Medeiros nº 1501-2º andar – Telefone: (51) 3288-1160
CEP 90119-900 Porto Alegre/RS – <http://www.celic.rs.gov.br>





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
ASSESSORIA DA PROCURADORIA SETORIAL ESPECIALIZADA JUNTO À SUBSECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL DE
LICITAÇÕES

Também não prospera a alegação de que a modelagem poderia conduzir à seleção de proposta inexequível ou ao risco de futura inexecução contratual.

O edital e a minuta contratual estabelecem um conjunto consistente de mecanismos destinados justamente à mitigação desses riscos, dentre os quais se destacam a exigência de comprovação da qualificação econômico-financeira, a apresentação de garantia de proposta correspondente a aproximadamente 0,5% do valor estimado da contratação, a obrigação de constituição da Sociedade de Propósito Específico com integralização de capital social mínimo previamente à assinatura do contrato e a prestação de garantia contratual equivalente a 5% do valor do ajuste.

Além disso, o subitem 12.9 do edital confere à Comissão Especial de Licitação a faculdade de exigir da licitante classificada em primeiro lugar a apresentação de seu plano de negócios, permitindo a análise aprofundada da exequibilidade da proposta comercial antes da adjudicação do objeto. Trata-se de mecanismo adicional de controle que reforça a segurança da contratação e assegura a seleção da proposta efetivamente mais vantajosa para a Administração.

Por fim, igualmente não procede a alegação de ausência de transparência quanto à modelagem adotada. Todos os documentos técnicos pertinentes ao projeto, inclusive as planilhas eletrônicas contendo as fórmulas abertas do modelo econômico-financeiro, os diagnósticos técnicos e os estudos de viabilidade, encontram-se disponibilizados desde a publicação do edital no portal eletrônico da licitação, garantindo amplo acesso às informações por todos os interessados e preservando os princípios da publicidade, da transparência e da isonomia.

Diante do exposto, opino pelo conhecimento e pelo **indeferimento** da impugnação, mantendo-se inalterado o Edital de Concorrência Pública Internacional nº 0024/2026 e seus anexos em todos os seus termos.

Contudo, à consideração superior.

ANNA CAROLINA BARRETO

Av. Borges de Medeiros nº 1501-2º andar – Telefone: (51) 3288-1160
CEP 90119-900 Porto Alegre/RS – <http://www.celc.rs.gov.br>





23040000006917



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
ASSESSORIA DA PROCURADORIA SETORIAL ESPECIALIZADA JUNTO À SUBSECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL DE
LICITAÇÕES

Analista Jurídica Setorial

De acordo.

À Coordenadora Setorial.

MARJA MULLER MABILDE

Coordenadora da Assessoria da Procuradoria Setorial junto à CELIC

De acordo.

Encaminhe-se ao DELIC/CELIC para prosseguimento.

SIMONE MELARA SIMÕES

Coordenadora Setorial do Sistema de Advocacia de Estado da Procuradoria Setorial junto à CELIC



Av. Borges de Medeiros nº 1501-2º andar – Telefone: (51) 3288-1160
CEP 90119-900 Porto Alegre/RS – <http://www.celic.rs.gov.br>



23040000006917

Nome do documento: Info 1452 AB Impugnacao CRE Internacional 0024 2026 - Proa 230400-0000691-7 - tecnica.docx

Documento assinado por

Anna Carolina Bandeira Barreto
Marja Muller Mabilde
Simone Melara Simões

Órgão/Grupo/Matrícula

SPGG / ASJUR/CELIC / 4816668
SPGG / ASJUR/CELIC / 364686601
SPGG / ASJUR/CELIC / 3764265

Data

08/07/2026 14:56:40
08/07/2026 15:04:51
08/07/2026 15:41:15

