MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA
SECRETARIA DE LICITAÇÕES E GESTÃO DE CONTRATOS
SUBSECRETARIA DE LICITAÇÕES E COMPRAS

Ref.: Concorrência Pública Presencial nº 029/2025 – Processo Administrativo Eletrônico nº 16.787/2025

Assunto: Resposta à Impugnação

Impugnante: LZX PARTICIPAÇÕES E ADMINISTRAÇÃO DE BENS LTDA.

A SECRETARIA DE LICITAÇÕES E GESTÃO DE CONTRATOS (SELICON), por intermédio da SUBSECRETARIA DE LICITAÇÕES E COMPRAS (SELICON/SSLICOM), vem, apresentar **RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 029/2025**, protocolada pela empresa LZX PARTICIPAÇÕES E ADMINISTRAÇÃO DE BENS LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 76.543.107/0001-48, pelas razões de fato e de direito que passa a expor.

I. DA TEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO

Preliminarmente, cumpre registrar que a Impugnação ao Edital de Concorrência Pública nº 029/2025, apresentada pela LZX PARTICIPAÇÕES E ADMINISTRAÇÃO DE BENS LTDA, foi protocolada em observância ao prazo legal estabelecido pelo artigo 164 da Lei nº 14.133/2021.

A última publicação do Edital ocorreu em 30/12/2026, e a sessão de abertura das propostas estava designada para 11/02/2026, às 09h30, o que confere à presente impugnação o atributo da tempestividade.

O Município de Juiz de Fora, através da Secretaria de Licitações e Gestão de Contratos, em respeito aos princípios da ampla defesa e do contraditório, bem como à transparência que rege os atos da Administração Pública, procede à análise e resposta das alegações apresentadas, visando o aprimoramento do processo licitatório e a garantia da lisura e competitividade do certame.

II. DOS FATOS E DO OBJETO DA CONCORRÊNCIA PÚBLICA

A Concorrência Pública nº 029/2025 tem como objeto a concessão do serviço público de transporte coletivo de passageiros no Município de Juiz de Fora, um serviço essencial para a mobilidade urbana e o desenvolvimento socioeconômico da municipalidade. O Edital e seus anexos foram elaborados com o rigor técnico e jurídico necessário para assegurar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, em estrita observância aos princípios constitucionais e legais que regem as licitações e contratos administrativos, notadamente os da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, isonomia e competitividade, conforme preconizam o artigo 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988, e o artigo 5º da Lei nº 14.133/2021.

O Município de Juiz de Fora, ao instituir as condições do certame, buscou equilibrar a necessidade de modernização e eficiência na prestação do serviço com a sustentabilidade econômico-financeira do contrato, bem como a modicidade tarifária para os usuários. Neste contexto, as exigências tecnológicas, operacionais e financeiras foram cuidadosamente sopesadas, com o intuito de atrair operadores qualificados que possam oferecer um serviço de excelência à população, com a devida salvaguarda do interesse público. A presente impugnação, portanto, suscita discussões acerca da modelagem do edital em diversos pontos, que serão analisados pormenorizadamente a seguir.

III. DA ANÁLISE DOS FUNDAMENTOS DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

A Impugnante apresenta uma série de alegações que, em sua visão, configurariam irregularidades e vícios no Edital, comprometendo a transparência, a economicidade e a seleção da proposta mais vantajosa.

Após análise criteriosa dos fundamentos técnicos e jurídicos, o Município de Juiz de Fora manifesta-se no sentido de acolher parcialmente as insurgências, procedendo às retificações necessárias para garantir a fidedignidade da precificação e a higidez do certame.

3.1. Do Acolhimento quanto à Mensuração dos Custos das Tecnologias e dos Pontos de Parada

A Impugnante sustentou que o Edital falhava ao não mensurar de forma específica os custos inerentes às tecnologias exigidas (rastreamento, monitoramento, veículos híbridos/elétricos) e as obrigações relativas aos pontos de parada e integração, alegando que tais omissões violariam os princípios da transparência e do equilíbrio econômico-financeiro.

Considerando a complexidade das inovações tecnológicas pretendidas e a vultosidade dos investimentos necessários para a adequação da infraestrutura de paradas e integração, a Administração Municipal reconhece que o detalhamento técnico facilita a elaboração de propostas mais precisas e competitivas.

Desta forma, o Município de Juiz de Fora decide acolher parcialmente a impugnação neste ponto, procedendo às seguintes retificações no Edital e seus anexos:

a) Atualização do Anexo I.I (Modelo de Apuração de Custos), com a identificação dos campos específicos destinados ao registro contábil das despesas classificadas como custos operacionais (OPEX) — passíveis de ressarcimento — e daqueles correspondentes aos investimentos caracterizados como despesas de capital (CAPEX), sujeitos à remuneração do capital investido.

b) Revisão do Anexo I.K para inclusão de quantitativos mais precisos e estimativas de custos unitários de referência para a implantação dos pontos de parada, bem como o detalhamento das áreas de intervenção nos Pontos de Integração.

Tais medidas visam conferir maior segurança jurídica aos licitantes e garantir que a Remuneração reflita com precisão os encargos tecnológicos e de infraestrutura impostos pela concessão.

Em virtude das retificações que serão promovidas nos anexos econômicos para melhor precificação tecnológica e de infraestrutura, os valores de referência globais serão recalculados para garantir a plena exequibilidade contratual e a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro desde a fase da licitação.

Por outro lado, é incontroverso que o Município de Juiz de Fora elaborou um edital que estabelece requisitos de modernidade e eficiência para o serviço, incluindo as inovações tecnológicas essenciais à sua prestação qualificada.

A legislação de regência, ao exigir planejamento tarifário sustentável e a incorporação explícita de custos, não impõe, todavia, que cada item tecnológico seja desagregado de maneira exaustiva e individualizada em rubricas específicas, mas sim que os custos globais e a metodologia de sua composição sejam claros e permitam aos licitantes a devida precificação.

As exigências tecnológicas, tais como sistemas elétricos para rastreamento, embora relevantes, estão inseridas no contexto de modernização e sustentabilidade do serviço, cujo custo é parte integrante do investimento global e da estrutura de custeio operacional, sendo, portanto, passíveis de precificação pelas próprias licitantes.

A complexidade e a constante evolução tecnológica tornam inviável para a Administração Pública prever e detalhar cada custo específico de forma minuciosa, sob pena de engessar o processo licitatório e impedir a inovação por parte dos proponentes. O que se exige é uma modelagem que possibilite aos participantes, com base em sua *expertise* e capacidade de gestão, aferir os custos e riscos envolvidos.

Os princípios da transparência, publicidade e segurança jurídica, insculpidos no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal, são pilares inafastáveis da atividade administrativa. O Edital de Concorrência Pública nº 029/2025 foi concebido para atender plenamente a esses princípios. A alegação de que todos os custos relevantes da concessão devem ser "claramente identificados, quantificados e demonstrados" não implica uma desagregação pormenorizada de cada parafuso ou componente eletrônico, mas sim uma estrutura que permita a compreensão da composição tarifária.

O Edital e seus anexos, como o Anexo I.I (Modelo de Apuração de Custos), detalham os diversos componentes que devem integrar a remuneração de referência, abrangendo a estrutura de custos operacionais e de investimentos. Embora não haja uma rubrica isolada para "custo de tecnologia X", os encargos decorrentes da implementação e manutenção de sistemas tecnológicos estão contemplados nas categorias de investimento em equipamentos, sistemas embarcados, infraestrutura e custos operacionais diversos.

A Lei nº 8.987/1995 exige que o contrato contenha critérios claros de remuneração e revisão, fundados em custos reais e verificáveis (art. 23, II e IV). O Edital do Município cumpre esses requisitos ao fornecer uma estrutura que permite a projeção desses impactos pelas empresas interessadas.

A alegação de inexistência de memória de cálculo, parâmetros unitários ou estimativa de impacto na tarifa especificamente para tecnologias ignora o fato de que o Anexo I.I e o Modelo de Apuração de Custos fornecem a estrutura para que o licitante realize essas projeções.

O equilíbrio econômico-financeiro, por sua vez, é assegurado desde a origem do certame pela clareza das obrigações impostas e pela metodologia de apuração dos custos apresentada no Edital. A Administração disponibiliza um Modelo de Apuração de Custos (Anexo I.I) que serve de base para que os licitantes elaborem suas propostas, incluindo todos os encargos, sejam eles de investimento ou de custeio operacional.

3.2. Da Alegada Incompatibilidade, Contradição e Conflito na Forma de Julgamento da Licitação

A Impugnante aponta uma suposta contradição entre o item 7.14, que trata da fase de lances, e o Capítulo IX, que descreve os procedimentos de recebimento, exame e julgamento das propostas. Alega que o item 7.14 prevê um rito de lances sucessivos em disputa aberta para o maior percentual de desconto, enquanto o Capítulo IX indicaria um julgamento baseado unicamente no valor da proposta econômica inicial, classificada em ordem decrescente, sem menção à fase de lances, gerando incerteza aos licitantes.

O Município de Juiz de Fora esclarece que a sequência lógica dos eventos licitatórios é a seguinte:

1. **Recebimento e Abertura dos Envelopes:** As propostas são recebidas e abertas, verificando-se sua conformidade e procedendo-se à análise e classificação preliminar em ordem decrescente.
2. **Fase de Lances:** Após a classificação inicial das propostas econômicas, os licitantes são convocados para a fase competitiva de lances, que se dará em modo de disputa ABERTO, com lances sucessivos de desconto. É nesta fase que se buscará o maior desconto efetivo.
3. **Definição do Vencedor e Habilitação:** O licitante que oferecer o maior percentual de desconto após a fase de lances será declarado provisoriamente vencedor e terá seus documentos de habilitação analisados.

Diante dos questionamentos formulados, deliberou-se pela realização de ajustes nos itens do Edital de Concorrência Pública nº CC 029/2025, com o objetivo de promover maior clareza, precisão e adequação dos termos do certame. Tais ajustes visam não apenas a correção de eventuais ambiguidades, mas também o reforço da conformidade do Edital com as melhores práticas de gestão de concessões públicas.

3.3. Da Alegada Insuficiência de Informações sobre as Obrigações com os Pontos de Parada

A Impugnante afirma que o Edital carece de informações quantitativas essenciais sobre os pontos de parada e os Pontos de Integração, apesar de estabelecer obrigações extensivas para a Concessionária quanto à sua implantação, manutenção e infraestrutura. Argumenta que a ausência de dados como quantidade de pontos de parada, características dos abrigos e áreas de intervenção inviabiliza a avaliação de custos e riscos pelos licitantes.

O Município de Juiz de Fora, ao analisar o questionamento, concorda que a precisão e a completude das informações sobre as obrigações contratuais são elementos imprescindíveis para a elaboração de propostas qualificadas e para a minimização de riscos para ambas as partes. A descrição detalhada das responsabilidades da Concessionária, que incluem a implantação, operação e manutenção de toda a infraestrutura dos pontos de parada e Pontos de Integração, bem como a realização de obras civis no primeiro ano de concessão, exige que os licitantes disponham de um cenário claro e quantificável para seus cálculos e planejamento.

Diante disso, deliberou-se por complementar os anexos técnicos do Edital com informações quantitativas detalhadas e precisas a respeito dos pontos de parada e Pontos de Integração. Serão incluídos dados sobre a especificação dos abrigos por tipo, características e dimensões.

Adicionalmente, as áreas de intervenção necessárias, sobretudo nos Pontos de Integração, serão pormenorizadas, e, na medida do possível e tecnicamente viável, serão disponibilizados elementos que permitam uma avaliação mais precisa dos custos de engenharia e execução, como anteprojetos ou descrições técnicas mais aprofundadas.

O objetivo é fornecer aos licitantes todos os subsídios necessários para que possam elaborar propostas consistentes, refletindo fielmente os investimentos e custos que lhes incumbirão, garantindo assim a segurança na administração do Contrato de Concessão e a efetividade das

obrigações assumidas, em consonância com as normas de engenharia e acessibilidade aplicáveis.

3.4. Da Alegada Não Consideração dos Custos Associados à Manutenção e Limpeza dos Pontos de Parada no Cálculo da Tarifa de Remuneração e na Metodologia de Remuneração

A Impugnante sustenta que os custos de manutenção e limpeza dos pontos de parada não foram considerados no cálculo da Tarifa de Remuneração e nas regras do Modelo Econômico. Apresenta como evidências a ausência de contas específicas para esses itens no Anexo I.G (Informações Contábeis) e no Anexo I.I (Modelo de Apuração de Custos).

A Administração Pública tem o dever de garantir que todos os custos inerentes à prestação do serviço público sejam devidamente considerados na equação econômico-financeira, de modo a permitir que os licitantes formulem propostas realistas e que o equilíbrio contratual seja preservado desde o seu início.

A existência de um Indicador de Qualidade de Serviços (IQS) específico para as condições das estações e terminais (IICET) reforça a importância da manutenção e limpeza, tornando imperativo que os custos associados a essas obrigações estejam devidamente refletidos na remuneração da Concessionária.

Embora não exista rubrica *isolada* denominada "manutenção de pontos de parada", esse custo está perfeitamente passível de ser enquadrado e precificado dentro das contas genéricas e componentes de custos já previstos no Edital, especialmente no Anexo I.K e no Anexo I.I.

O fato de haver um Indicador de Qualidade de Serviços (IQS) específico para as condições dos pontos de parada (Índice de Irregularidade das Condições da Estação ou Terminal - IICET) demonstra, ao contrário do alegado, que o Município espera que a Concessionária mantenha os pontos de parada adequadamente. A própria existência dessa exigência implica que os licitantes devem considerar os custos associados a ela na formulação de suas propostas.

A ausência de uma conta específica não significa ausência de consideração. A metodologia de apuração de custos foi projetada para ser flexível o suficiente para abarcar a totalidade das despesas. A reformulação do Edital, com a criação de novas rubricas e memória de cálculo

específica para estes serviços, seria redundante e não traria qualquer benefício adicional à transparência, apenas aumentando a burocracia e a complexidade do documento.

Não obstante, o Anexo I.I foi reeditado com o objetivo de conferir maior clareza à modelagem econômico-financeira, bem como reforçar a demonstração da garantia de ressarcimento dos custos e despesas operacionais.

Cabe esclarecer que a limpeza dos pontos de paradas e de integração constitui atribuição do DEMLURB, não se inserindo, portanto, no rol de encargos operacionais imputáveis à CONCESSIONÁRIA. De igual modo, a implantação de sinalização horizontal e vertical não integra as responsabilidades da CONCESSIONÁRIA. Ambas as disposições serão devidamente retificadas no Anexo correspondente do Edital, para fins de alinhamento com a matriz de responsabilidades estabelecida.

3.5. Da Alegada Subavaliação dos Investimentos em Instalações e Equipamentos

A Impugnante argumenta que o valor de R$ 1.655,80 por veículo e por ano, a título de remuneração do capital aplicado em instalações e equipamentos, resulta em um investimento total de R$ 4.202.781,26 para uma frota de 654 ônibus, que considera irrisório para uma garagem e incompatível com os parâmetros de área por veículo.

Nesse ponto, é necessário trazer alguns esclarecimentos. A concessionária será ressarcida do investimento em instalações e equipamentos (integralmente para bens reversíveis e subtraindo seu valor residual para os irreversíveis ao PODER CONCEDENTE) e ainda receberá a remuneração de capital pelo valor investido. O cálculo realizado pela impugnante, em que pese questionamentos que possam vir a ser realizados, considera a remuneração de capital calculada como se também fosse o ressarcimento que ocorre através de rubrica específica de depreciação de máquinas e equipamentos.

Por fim, a impugnante desconsidera que as despesas ressarcíveis são objeto de revisão através da apuração do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, que será realizado anualmente, garantindo assim o devido ressarcimento das despesas além da remuneração de capital.

3.6. Da Alegada Incompatibilidade do Valor Residual dos Veículos Novos

A Impugnante questiona os valores residuais de 40% para micro-ônibus e 35% para ônibus convencionais e Padron, utilizados no cálculo dos custos de depreciação e remuneração do capital investido em ônibus. Alega que esses percentuais são elevados para o transporte coletivo urbano devido ao uso intensivo e cita metodologias de referência (ANTP, São Paulo, Belo Horizonte) que utilizam valores residuais menores (5% a 15%). Critica o critério de usar a tabela do IPVA como inadequado.

O Município de Juiz de Fora sustenta a adequação dos valores residuais adotados no Edital.

A Norma Brasileira de Contabilidade estabelece que os seguintes conceitos sobre o Ativo Imobilizado:

a) O custo de um ativo imobilizado é o montante pago para adquirir um ativo na data da sua aquisição.
b) Depreciação é a alocação sistemática do valor depreciável de um ativo ao longo da sua vida útil.
c) Valor depreciável é o custo de um ativo menos o seu valor residual.
d) Valor residual de um ativo é o valor estimado que a entidade obteria com a venda do ativo.
e) Vida útil é o período de tempo durante o qual a entidade espera utilizar o ativo.

Sendo assim, a depreciação distribui o custo histórico de aquisição (montante pago) da frota de veículos ao longo da sua vida útil (prazo em que estará no sistema), alocando a despesa de depreciação no período em que o ativo gera receita, obedecendo ao princípio da competência, garantindo a comparabilidade e a correta apuração do resultado.

A *proxy* que deverá ser utilizada como dado oficial para o valor residual (valor que obteria com a venda do ativo) é o valor do IPVA. Devido a ausência de divulgação de um valor observável do veículo, deverá ser calculada a razão entre o valor do IPVA do veículo usado e o valor do IPVA do veículo novo, obtendo assim um índice do valor residual (iVR) em relação ao veículo novo. Isso porque o valor do IPVA representa 1% do valor da tabela FIPE no Estado de Minas Gerais.

Com a devida *vênia* à metodologia adotada pela ANTP, a afirmação de que o valor estimado que a entidade obteria com a venda do veículo representa 5% a 15% do valor do veículo zero não guarda qualquer respaldo com a realidade estimada pela Secretaria da Fazenda de Minas Gerais para estabelecer o valor de mercado do veículo e, inclusive, estabelecer o valor do imposto.

Por fim, e mais grave na utilização do valor pretendido pela Impugnante, é o ressarcimento indevido a maior. Suponha que o valor residual seja 5%, isso implica que o PODER CONCEDENTE ressarciu 95% do valor do veículo mais a remuneração de capital pelo investimento no veículo durante todo o contrato.

Por se tratar de um bem irreversível ao PODER CONCEDENTE, conforme estimativas oficiais, se o veículo for vendido por 35% do valor do veículo novo, a diferença entre 35% e 5% caracterizaria um ganho de capital indevido, ou seja, torna-se uma remuneração de capital embutida.

3.7. Do Alegado Erro no Valor dos Encargos Sociais na Planilha de Remuneração

A Impugnante alega que o percentual de encargos sociais de 21,8% (e 15,8% para menor aprendiz) considerado na planilha de cálculo da Tarifa de Remuneração está errado e subavalia a tarifa, especialmente diante da reoneração gradual da folha de pagamento. Cita como referência o Método ANTP, que indicaria um percentual de 53,34% para 2026.

A Administração informa que serão considerados os seguinte encargos trabalhistas do grupo A: SEST (1,5), SENAT (1), SEBRAE (0,6), INCRA (0,2), FGTS (8), Salário educação (2,5), Acidente de trabalho (3) e INSS Patronal (10).

Os ressarcimentos referentes ao grupo B (férias, ⅓ férias, 13o salário e outros) serão pagos no período que ocorrerem e refletirão no cálculo do FU do período. Os ressarcimentos referentes ao grupo C (rescisão, aviso prévio, abono e outros) serão pagos no período que ocorrerem e serão considerados no item 2.1.7 do MAC. Tais medidas evitam utilizar estimativas para o grupo B e C e garantem o devido ressarcimento das despesas à CONCESSIONÁRIA.

Cumpre destacar que o Anexo I.I dispõe expressamente que *"outros encargos incidentes sobre a folha e não previstos devem ser apresentados ao PODER CONCEDENTE para composição dos custos com pessoal"*. Tal previsão implica que eventuais variações nos

encargos incidentes sobre a folha de pagamento, sejam para mais ou para menos, serão consideradas ao longo da vigência contratual.

A finalidade dessa previsão é assegurar que, durante a execução contratual, quaisquer modificações deverão ser apresentadas para fins de recálculo dos custos do sistema, o que reforça a diretriz do PODER CONCEDENTE de promover o ressarcimento tempestivo e integral dos custos e despesas, preservando o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

3.8. Da Alegada Inexistência do Fluxo de Caixa da Concessão Elaborada pelo Município

A Impugnante questiona a ausência do Fluxo de Caixa da Concessão elaborado pelo Município, enquanto o Anexo I.F (Indicadores de Capacidade e Viabilidade Econômico-Financeira) exige que as empresas concorrentes demonstrem sua viabilidade por meio do Fluxo de Caixa Livre da Firma (FCFF) para os 15 anos de concessão.

O Município de Juiz de Fora esclarece que foi retirada a exigência de demonstração do fluxo de caixa. Assim, o fluxo não será utilizado para definir a remuneração com base na taxa interna de retorno porque existe metodologia definida para realizar a remuneração de capital.

3.9. Da Alegada Ilegalidade do Modelo de Remuneração e da Captura Indevida da Eficiência do Particular

A Impugnante alega que o modelo de remuneração adotado no Edital, que aplica o desconto ofertado pelos licitantes sobre os *custos reais* incorridos pela Concessionária durante o contrato, penaliza a eficiência e configura uma "captura indevida" da eficiência do particular, violando o equilíbrio econômico-financeiro. Apresenta um exemplo hipotético com o Fator de Utilização de Motorista (FU) para ilustrar a suposta penalização.

O Município esclarece que não há ilegalidade no modelo de remuneração, porque foi concebido para ressarcir todas as despesas operacionais para a prestação de serviços, remunerar a preço justo de mercado o capital investido pela CONCESSIONÁRIA, acima da taxa livre de risco e pagando um prêmio pelo risco, tornando assim a remuneração atrativa e compatível com investimentos de risco similar no mercado.

Além disso, caso haja eficiência operacional que implique em redução de custos de um ano para outro, no ano em que ocorrer a eficiência, ao invés do PODER CONCEDENTE ficar com todo o benefício da eficiência, há o compartilhamento através da bonificação por desempenho, desde que mantidos os padrões de qualidade no serviço.

O Município, no entanto, entende que, com o desconto sobre a remuneração de referência como critério de julgamento de licitação, não há a necessidade de apresentação do MAC evidenciando em qual rubrica foi dado o desconto, sendo que, na prática, tendo em vista que as despesas operacionais serão integralmente ressarcidas, o desconto recairá sobre a remuneração de capital, ou seja, sobre o lucro esperado da empresa.

3.10. Da Alegada Ausência de Previsão de Custos Operacionais e de Investimentos do Transporte por Demanda

A Impugnante alega que o Edital não apresenta estudos, diretrizes quantitativas ou custos projetados para o Sistema de Transporte Coletivo Sob Demanda (DRT), cuja implantação é obrigatória até o final do terceiro ano de vigência do Contrato.

O Município de Juiz de Fora esclarece que o Anexo I.E, intitulado "Diretrizes para Operação de Transporte por Demanda", estabelece as diretrizes tecnológicas e operacionais para este serviço. A natureza inovadora do transporte por demanda, que se adapta às necessidades variáveis dos usuários, torna difícil e até contraproducente a pré-determinação de estudos exaustivos e custos detalhados na fase editalícia. O que o Edital faz é estabelecer uma *obrigação* e um *cronograma* para a implementação do DRT, cabendo à Concessionária, com base em sua *expertise* e em seu planejamento estratégico, elaborar os estudos de viabilidade, dimensionar os investimentos e custos, e propor a melhor forma de implementar esse serviço.

A Concessionária terá o prazo de até o final do terceiro ano para a implantação do DRT, o que lhe confere tempo suficiente para realizar os estudos e levantamentos necessários, em conjunto com o Poder Concedente. A Administração Pública não impõe uma solução pronta, mas sim um desafio, esperando que as empresas apresentem as melhores propostas para o cumprimento dessa obrigação, integrando-a em sua estrutura de custos operacionais e investimentos.

O Anexo I.I (Modelo de Apuração de Custos) e o Anexo I.G (Informações Contábeis) fornecem as categorias para que a Concessionária aloque esses investimentos e custos operacionais do DRT. A sugestão da Impugnante de adotar um modelo piloto ou um aditivo futuro descaracterizaria a obrigatoriedade estabelecida no Edital e postergaria uma inovação crucial para a mobilidade urbana. A modelagem adotada é consistente com a busca por soluções inovadoras e a transferência de responsabilidade pela gestão e precificação desses desafios à Concessionária.

Por fim, cumpre ressaltar que, apesar da ausência de orçamento, o contrato garante o ressarcimento dos custos, a devida remuneração de capital pelo investimento e, caso do valor estimado para tais rubricas seja insuficiente, há a previsibilidade de reequilíbrio para contemplar tal situação em que não é possível estimar previamente e com confiabilidade.

3.11. Da Alegada Inusual e Indevida Ingerência do Modelo de Remuneração sobre a Estruturação de Capital da Concessionária

A Impugnante critica o modelo de remuneração do capital de terceiros (Kd) previsto no Anexo I.L, que limita o ressarcimento às despesas financeiras comprovadas e exige *autorização prévia* do Poder Concedente para todas as operações de endividamento para as quais se pretenda ressarcimento. Alega que isso configura uma ingerência indevida na gestão da Concessionária e nos riscos de financiamento.

O Município de Juiz de Fora esclarece que a exigência de autorização prévia para operações de endividamento que serão objeto de ressarcimento não é uma "ingerência indevida", mas sim um legítimo exercício de controle e fiscalização por parte do Poder Concedente, visando proteger o interesse público e a modicidade tarifária.

O Anexo I.L ("Remuneração do Capital Próprio (Ke) e Ressarcimento do Custo de Capital de Terceiros (Kd)") estabelece que "o ressarcimento do custo de capital de terceiros será limitado às despesas financeiras (juros, taxas e outros) oriundas de financiamento dos ativos operacionais que são objeto de remuneração de capital". A necessidade de comprovação e autorização prévia visa garantir que as despesas financeiras sejam razoáveis e compatíveis com as condições de mercado, evitando que custos excessivos ou desnecessários sejam repassados à tarifa paga pelos usuários.

Ao reconhecer que o Município "se expõe a pagar valores que podem ser mais elevados aos valores usuais" sem o devido controle, a própria Impugnante corrobora a necessidade da autorização prévia. A Administração Pública, como garantidora do equilíbrio contratual e da modicidade tarifária, tem o dever de supervisionar as condições de financiamento que impactarão diretamente a estrutura de custos do contrato. A especificação de que a captação de recursos deve priorizar linhas de crédito especiais (bancos oficiais de fomento, bancos públicos, etc.) e que "Todas as operações exigem autorização prévia do PODER CONCEDENTE" não é uma ingerência, mas uma diretriz para a gestão financeira da Concessionária, com o objetivo de otimizar custos e prazos, beneficiando o serviço público como um todo. Num modelo em que se propõe ressarcir todos as despesas e assumir o risco da variação de preços, é razoável que o Município precise realizar esse tipo de controle.

A alegação de que não há regramento sobre como o processo de autorização será conduzido e quais suas consequências é improcedente. O processo de autorização se dará em conformidade com as normas de direito administrativo, mediante solicitação formal da Concessionária e análise técnica e econômica por parte do Poder Concedente, com a devida motivação. Tal controle é essencial para evitar desequilíbrios contratuais e garantir que a remuneração do capital de terceiros seja justa e eficiente. O risco de financiamento, embora seja primariamente do parceiro privado, tem reflexos na tarifa e, portanto, na esfera de interesse público, justificando o mecanismo de controle estabelecido. O modelo não exige revisão, pois protege a Administração e o usuário.

Apesar dos argumentos expostos, é importante alongar um pouco mais com argumentos mais técnicos tendo em vista que os argumentos apresentados pela impugnante baseiam-se em premissas financeiras estáticas que não refletem a realidade macroeconômica brasileira e ignoram os princípios modernos de Regulação Econômica e Teoria de Agência.

A impugnante alega que a exigência de autorização prévia para contração de dívidas e o modelo de ressarcimento do custo da dívida (Kd) constituem "ingerência na gestão privada" e desestimulam o financiamento. Tal alegação não procede.

A exigência de anuência prévia para operações de crédito não configura ingerência indevida, mas sim um mecanismo de governança regulatória indispensável para mitigar o risco moral (*moral hazard*). Em contratos de longo prazo com assimetria informacional, sem o devido

monitoramento, a concessionária poderia ser incentivada a contrair dívidas excessivas e com taxas não coerentes com a do mercado, transferindo ineficiências financeiras para a tarifa. O que, portanto, é razoável que as transações que gerem encargos econômicos para a concessão devem ser submetidas ao escrutínio prévio para evitar o repasse de custos ineficientes.

Importa mencionar que o mercado de dívida corporativa brasileiro é majoritariamente indexado ao CDI (correlacionado à SELIC). O modelo do Edital, ao indexar a remuneração à SELIC, cria um "hedge natural": quando o custo financeiro da dívida sobe, a receita da concessão sobe proporcionalmente, garantindo a solvência da operadora. Se o Edital fixasse uma receita real fixa (como pede a impugnante) e a dívida fosse flutuante (padrão de mercado), criar-se-ia um risco de descasamento (*mismatch risk*) que poderia levar à insolvência em cenários de alta de juros.

Além do ressarcimento da parcela referente às despesas financeiras, destaca-se que, à medida que a concessionária amortizar o principal da dívida, essa parcela do ativo migra da base de capital de terceiros (Kd) para a base de capital próprio (Ke), passando a receber o prêmio de risco total. Isso alinha os interesses do agente privado com a solidez financeira da concessão em equilíbrio adequado e fazendo jus ao real valor investido.

3.12. Da Alegada Flutuação da Taxa de Retorno Incidente sobre a Remuneração do Capital ao Longo da Execução Contratual

A Impugnante critica a utilização da Taxa Selic (RF) como parte variável na fórmula de remuneração do capital próprio (Ke = RF + Prêmio de risco), alegando que a flutuação da Selic gera instabilidade e é inadequada para investimentos de longo prazo em concessões. Defende a adoção de uma taxa fixa e estável, como a Taxa Interna de Retorno (TIR).

O Município de Juiz de Fora defende a pertinência do modelo adotado. A utilização da Taxa Selic como componente da Taxa Livre de Risco (RF) na fórmula do Ke (Custo de Capital Próprio) é uma prática reconhecida em avaliações financeiras e busca refletir o custo de oportunidade do capital no cenário econômico brasileiro.

A Taxa Selic, embora variável, é o principal instrumento de política monetária do Banco Central e serve como balizador para o custo do dinheiro na economia. Integrar a Selic na remuneração do capital próprio significa que a rentabilidade do investidor acompanha, em

parte, as condições gerais do mercado financeiro, o que confere ao modelo uma maior adaptabilidade e realismo frente às flutuações macroeconômicas.

A alegação de que a Selic "não necessariamente espelha as bases econômicas de investimentos aplicados em concessões" é parcialmente verdadeira, mas desconsidera que o "Prêmio de risco" (fixado em 4,65%) foi justamente estabelecido para compensar os riscos específicos e a baixa liquidez inerentes aos investimentos em concessões. A combinação da Taxa Livre de Risco (Selic) com o Prêmio de Risco forma o custo de capital próprio, buscando um equilíbrio entre a estabilidade necessária para investimentos de longo prazo e a adaptação às condições de mercado.

A preferência por uma Taxa Interna de Retorno (TIR) fixa, embora seja uma opção de modelagem, pode levar a descolamentos da realidade econômica ao longo de um contrato de 15 anos, exigindo revisões e reequilíbrios mais frequentes. A incorporação de um componente variável como a Selic no Ke, com avaliações anuais, busca justamente mitigar esse risco de descolamento, mantendo a remuneração do capital atualizada em relação ao custo de oportunidade do dinheiro. A analogia da Impugnante de que os investimentos se assemelham a um ativo em instituição financeira é inadequada, pois o prêmio de risco já distingue a natureza desses investimentos. O modelo adotado proporciona previsibilidade, pelo prêmio de risco fixo, e ajustabilidade, pela Taxa Livre de Risco, o que é mais dinâmico e justo para ambas as partes em um contrato de longo prazo. Portanto, não há necessidade de revisão do modelo de remuneração neste aspecto.

A impugnante critica a indexação da remuneração do capital próprio (Ke) à taxa SELIC, propondo a ancoragem de uma taxa real fixa para garantir "previsibilidade". Esta solicitação já se mostrou no modelo brasileiro tecnicamente ineficiente e economicamente perigosa para o interesse público. A proposta ignora o Efeito Fisher, que descreve a relação entre juros nominais, reais e inflação: $(1 + i) = (1 + r) * (1 + \pi)$. A insistência na fixação da taxa real revela uma incompreensão do Efeito Fisher, equação fundamental da macroeconomia financeira que descreve a relação entre juros nominais, reais e inflação. Fixar uma taxa real *ex-ante* criaria uma forma de "loteria regulatória" que amplia o risco:

- Se o custo de oportunidade de mercado subir acima da taxa fixa, a concessionária sofre destruição de valor e risco de quebra.

- Se o custo de mercado cair abaixo da taxa fixa, a concessionária aufere lucros extraordinários injustificáveis às custas do usuário. O verdadeiro equilíbrio econômico só existe quando o retorno sobre o capital acompanha o custo de oportunidade do capital (SELIC) em qualquer momento dado.

Se o Edital fixasse a taxa real, transferiria todo o risco de volatilidade da taxa de juros para o parceiro privado. Diante dessa incerteza, um investidor racional embutiria na tarifa inicial um elevadíssimo "Prêmio de Medo" (*Fear Premium*) para se proteger do pior cenário. Ao assumir a indexação à SELIC, o Poder Concedente remove esse prêmio de risco da equação, resultando em uma tarifa inicial menor e atendendo ao princípio da modicidade tarifária. A volatilidade é absorvida de forma mais eficiente e assegura equilíbrio consoante ao contexto do mercado brasileiro, assim como deve ocorrer com qualquer investimento empreendedor.

Ao considerar a SELIC como única Proxy de Ativo Livre de Risco (Rf), inserida no modelo CAPM (*Capital Asset Pricing Model*), e somar a ela um prêmio de risco de mercado (MRP) fixo de 4,65%, assegura que a remuneração seja sempre superior ao custo de oportunidade da renda fixa, mantendo a atratividade do investimento sem gerar lucros abusivos. O uso de taxas fixas que certamente ficarão desatualizadas com as variações do mercado em detrimento do uso de metodologias que capturem mudanças estruturais no custo de capital é uma prática que tem amplo potencial de favorecimento ao concessionário, inclusive considerando os relatórios mais recentes do boletim Focus, publicado pelo Banco Central, que indica tendência de queda da taxa SELIC. O modelo proposto antecipa-se a essas recomendações ao implementar um reequilíbrio contínuo via SELIC, o que assegura instrumento com metodologia previsível.

Em que pese os argumentos expostos, uma alteração a ser adotada pelo PODER CONCEDENTE, para reforçar ainda mais a estabilidade do contrato frente à volatilidade macroeconômica, é a adoção de uma "Banda de Flutuação" balizada pelas projeções de mercado do Relatório FOCUS do Banco Central. Este mecanismo estabelece limites (piso e teto) para a Taxa Livre de Risco. Caso a taxa efetiva extrapole esses limites, está prevista a possibilidade de reavaliação extraordinária do Prêmio de Risco. Tal medida, alinhada à lógica de revisões periódicas do contrato, permite a readequação da remuneração à nova realidade econômica, preservando o equilíbrio econômico-financeiro e mitigando riscos não gerenciáveis pelas partes.

3.13. Da Consequente Violação do Equilíbrio Econômico-Financeiro Inicial da Concessão e das Alegações Remanescentes

A Impugnante, ao final de suas argumentações, reitera a tese de violação do equilíbrio econômico-financeiro inicial da concessão, decorrente de todos os pontos de "vícios, omissões, inconsistências e ilegalidades" apontados. Conclui que tais falhas comprometem a legalidade, a competitividade, a segurança jurídica e a modicidade tarifária.

O Município de Juiz de Fora rechaça a alegação de violação do equilíbrio econômico-financeiro e de qualquer outro princípio basilar da licitação. Conforme demonstrado detalhadamente nos tópicos anteriores, cada uma das alegações da Impugnante foi devidamente analisada.

O Edital foi elaborado com o objetivo primordial de atrair operadores qualificados, garantir a prestação de um serviço público de excelência e preservar o interesse coletivo, assegurando a modicidade tarifária e a sustentabilidade econômico-financeira do contrato ao longo de seus 15 anos de vigência. As exigências de modernização, as diretrizes de custos e remuneração, bem como os mecanismos de controle e fiscalização, foram cuidadosamente desenhados para atingir esses objetivos.

O equilíbrio econômico-financeiro do contrato ocorrerá em duas etapas:

a) o uso mensal do MAC utilizando preços atuais já equilibra os preços automaticamente, refletindo assim os efeitos inflacionários tempestivamente no período de ocorrência;
b) a confrontação do que foi pago via MAC com a apuração via Demonstrações Contábeis Críveis garante o devido ressarcimentos dos custos e despesas operacionais e a devida remuneração de capital.

Considerando dois mecanismos de reequilíbrio do contrato, entende-se que não há o que se falar em violação do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

IV. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, e em atenção aos princípios que regem a Administração Pública e os processos licitatórios, o Município de Juiz de Fora/MG ACOLHE PARCIALMENTE a impugnação, exclusivamente para fins de retificação do Edital e seus Anexos técnicos e econômicos, conforme fundamentado no item 3 desta resposta.

Por fim, informa que procederá com a republicação do Edital com as devidas alterações e a reabertura dos prazos legais, nos termos do artigo 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, garantindo-se a lisura e a máxima competitividade do processo licitatório.

Juiz de Fora, 19 de fevereiro de 2026.

SUBSECRETARIA DE LICITAÇÕES E COMPRAS (SELICON/SSLICOM)