

SECRETARIA MUNICIPAL DE TRANSPORTES RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO Nº2

PROCESSO Nº 000300.002176/2026-69 - Pelos fatos e razões aduzidas no pronunciamento da PRESIDENTE DA COMISSÃO ESPECIAL DE CONTRATAÇÃO, aos quais me reporto e adoto como fundamento da decisão. CONHEÇO O PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO interposto pela sociedade de advogados TERRA, TAVARES, ELIAS ROSA, SCHENK, ARAUJO, SALGADO SOCIEDADE DE ADVOGADOS, inscrita no CNPJ sob o nº 21.048.295/0001-46, em face do edital da CONCORRÊNCIA CO SMTR Nº 001/2026, e JULGO INTEGRALMENTE IMPROCEDENTE.

RAZÕES DA PRESIDENTE DA COMISSÃO ESPECIAL DE CONTRATAÇÃO

II.A - Mudanças substanciais que exigem nova consulta pública

RESUMO DO ARGUMENTO DO IMPUGNANTE: A consulta pública ocorreu entre 1/4/26 e 4/5/2026 (audiência em 17/4/2026), mas a versão final publicada em 10/7/2026 teria alterado elementos centrais sem novo escrutínio. Entre as mudanças: passagem de 4 para 5 lotes (ampliação do A1 e criação do B1-B8); uniformização do prazo em 10 anos (antes 7 anos para o A1); variação das tarifas de referência/mínima; aumento de mais de R\$ 364 milhões no valor total estimado (de R\$ 1.035.766.452,79 para R\$ 1.399.937.350,00); mudança do critério de julgamento (de "menor tarifa + maior outorga" para apenas "menor tarifa"); e alteração da composição do OPEX (de 28/43/29% para 33/32/35%). A tabela da peça lista ainda mudanças em índices de reajuste, ISS, receitas acessórias, TRIE/biometano/IEA-IDO, matriz de riscos (diesel, bilhetagem, vandalismo), validadores, obras de acesso a garagens, veículos usados, painéis TFT, câmeras, reboques e ressarcimento à CCPAR. A isso se somam alterações pós-edital: planilha de Premissas (23.7.2026), Erratas nº 01 a 03 e Esclarecimentos nº 04 a 11 (entre 4.8 e 21.8.2026).

RESPOSTA: Improcede. A consulta e a audiência públicas destinam-se à obtenção de subsídios para o aperfeiçoamento do EDITAL, não implicando vinculação integral da Administração à versão preliminar. O art. 21 da Lei nº 14.133/2021 assegura a manifestação dos interessados, mas não exige nova consulta a cada ajuste decorrente do amadurecimento da modelagem. No caso, foi preservado o núcleo do objeto: a concessão do serviço público de transporte coletivo por ônibus, organizada em lotes e remunerada segundo a prestação dos serviços, não havendo alteração que caracterize novo projeto.

A evolução de quatro para cinco lotes e a uniformização do prazo em dez anos decorreram do aprofundamento dos estudos de viabilidade econômico-financeira, atratividade licitatória, eficiência operacional e otimização da infraestrutura de garagens. A adoção exclusiva do critério de menor tarifa, com a retirada da outorga, reforça a modicidade tarifária e a competitividade, sem modificar o objeto.

As contribuições apresentadas no âmbito da consulta e da audiência públicas foram analisadas e consolidadas no respectivo relatório, publicado no sítio eletrônico da SMTR, do que resultaram ajustes na modelagem submetida ao escrutínio público. As demais modificações, relativas, entre outros aspectos, à matriz de riscos, aos índices de reajuste, às receitas acessórias, às tecnologias de menor emissão, à frota usada, aos validadores, às garagens e às especificações operacionais e tecnológicas, constituem aperfeiçoamentos e detalhamentos da modelagem, vários deles decorrentes das contribuições recebidas na própria participação social. Tais ajustes clarificaram responsabilidades, atualizaram custos e adequaram exigências, sem substituir o modelo estrutural submetido à consulta.

Os §§ 18 a 20 tratam da composição estimada do OPEX de referência, utilizada na fórmula paramétrica de reajuste, e não de obrigação imposta à CONCESSIONÁRIA. A atualização dessas premissas entre a consulta pública e o EDITAL decorre do dever de adoção dos preços mais recentes, nos termos dos arts. 23 e 25, § 7º, da Lei nº 14.133/2021. Entre os fatores considerados, destaca-se a variação de 15,21% do Índice de Combustíveis e Lubrificantes da FGV entre fevereiro e maio de 2026. A atualização refletiu, portanto, dados mais recentes, sem alterar o objeto submetido à consulta pública.

As Erratas nº 01, 02 e 03 destinaram-se a corrigir erros materiais, harmonizar disposições dos documentos licitatórios e tornar mais claros pontos já integrantes da modelagem, sem introduzir

novas obrigações ou modificar as condições essenciais da disputa. A divulgação da planilha de premissas apenas apresentou, de forma desagregada, insumos utilizados no ESTUDO ECONÔMICO DE REFERÊNCIA, enquanto os esclarecimentos publicados detalharam informações e explicitaram a interpretação de regras já constantes do EDITAL e de seus ANEXOS.

O alegado "efeito cumulativo" esposado no § 29 não encontra fundamento na legislação ou no EDITAL. O critério legal é material, e não quantitativo: nos termos do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 e dos itens 3.6 e 4.3 do EDITAL, a republicação e a reabertura do prazo somente são exigidas quando a modificação comprometer a formulação das propostas. A mera sucessão de correções materiais e esclarecimentos não os converte, por acumulação, em alteração substancial do instrumento convocatório.

Ainda que avaliadas em conjunto, as publicações não alteraram o OBJETO, o critério de julgamento ou os parâmetros necessários à elaboração das PROPOSTAS, nem afetaram os documentos de habilitação ou a garantia de proposta. Não se configura, portanto, hipótese de republicação do EDITAL ou de reabertura dos prazos.

II.B - Cronogramas incertos e contraditórios

RESUMO DO ARGUMENTO DO IMPUGNANTE: Os documentos usariam marcos indefinidos e conflitantes. O Termo de Referência (item 8) definiria fases em "D0+4" e "+9 meses" da Ordem de Início (parâmetro em si indefinido), com a fase final a partir de 25.8.2028; já o Estudo Econômico (item 3.1) fixaria as três fases no 5º, 10º e 21º meses após a Ordem de Início. As divergências (diferença de um mês e substituição de data fixa por marco indefinido) impactariam fluxo de caixa, aquisição de frota, garagem e amortização - logo, a própria tarifa. Invocou-se a suposta exigência de definição precisa do objeto e prazos (LC Municipal nº 37/98, art. 18, I, da Lei nº 8.987/95, Lei nº 14.133/21 e Súmula 177 do TCU), pedindo cronograma-calendário único e claro.

RESPOSTA: Improcedente. Não há contradição entre o TERMO DE REFERÊNCIA e o ESTUDO ECONÔMICO DE REFERÊNCIA.

O item 8 do TERMO DE REFERÊNCIA fixa prazos-limite contados da ORDEM DE INÍCIO, emitida em até 30 (trinta) dias contados da assinatura do CONTRATO, nos termos da subcláusula 11.1 do ANEXO II - MINUTA DE CONTRATO: a Fase 1 (OPERAÇÃO ASSISTIDA) deve ser implantada em até 4 (quatro) meses e a REDE PLENA em até 9 (nove) meses. O ESTUDO ECONÔMICO DE REFERÊNCIA, por sua vez, não fixa marco diverso: posiciona no quinto e no décimo mês, respectivamente, o primeiro mês integralmente operado em cada fase. Trata-se da consequência aritmética direta da mesma regra: implantada a fase até o término do quarto mês, o primeiro mês de operação plena é o quinto. Não há divergência de um mês, mas identidade de conteúdo entre um prazo de implantação e o primeiro período de fluxo integral dele decorrente.

Quanto à REDE PLENA EXPANDIDA, a data de 25/08/2028 consta expressamente do item 8 do TERMO DE REFERÊNCIA e é a que vincula as PARTES. Como a própria IMPUGNANTE reconhece no § 34, esse marco não decorre de escolha discricionária da Administração, mas do encerramento das concessões atuais do SPPO. O ESTUDO ECONÔMICO DE REFERÊNCIA, por ser modelo de fluxo de caixa, necessariamente posiciona os fluxos no tempo, adotando para tanto cronologia de referência. Tal posicionamento temporal não fixa prazo contratual nem se sobrepõe ao marco do TERMO DE REFERÊNCIA, que é o que disciplina a implantação das fases.

Eventual antecipação ou postergação das datas de implantação das fases está expressamente tratada no ANEXO V - MATRIZ DE RISCOS, na rubrica "Modificação de datas de implantação de fases de redes de transporte", que aloca ao PODER CONCEDENTE tanto a modificação ou extinção de acordos judiciais que alterem tais datas quanto a antecipação da REDE PLENA EXPANDIDA decorrente do Acordo Judicial celebrado em 30/04/2025 nos autos do processo nº 0072879-94.2023.8.19.0001, com a consequente recomposição do equilíbrio econômico-financeiro. O risco, portanto, não é transferido ao particular: está identificado, alocado e provido de remédio.

Não procede, por fim, a alegação de indefinição do OBJETO (§§ 39 e 40). O EDITAL define o OBJETO, os LOTES, a rede de referência (ANEXO I.2), o prazo da CONCESSÃO e os marcos de implantação de cada fase, contados de evento contratualmente disciplinado e idênticos para todos os LICITANTES. A Súmula nº 177 do TCU exige definição precisa e suficiente do objeto, exigência atendida.

II.C - Transferência de riscos por dados incompletos sem vinculação da Administração

RESUMO DO ARGUMENTO DO IMPUGNANTE: O item 1.7 permite ao Poder Concedente disponibilizar "demais dados, estudos e informações" até a véspera da sessão, enquanto os itens 11.1, 15.2 e 24.1 presumem conhecimento perfeito do objeto e impedem o concessionário de alegar insuficiência de dados. Somado a isso, o item 9.3 (repetido na cláusula 34.1.2 da Minuta) declara as premissas do modelo econômico "não vinculantes" para a Administração. A peça sustenta a incompatibilidade desse arranjo com concessão de dez anos e investimentos elevados: dados

reputados "relevantes" não poderiam ser fornecidos às vésperas e, ao mesmo tempo, tidos por integralmente conhecidos e precificados. Pede correção e, subsidiariamente, aplicação dos itens 3.6 e 4.3 (reabertura de prazos).

RESPOSTA: Improcedente. O item 1.7 do Edital define a obrigação de manter disponíveis, até o dia anterior à data da Sessão Pública os dados, estudos e informações referentes ao OBJETO da LICITAÇÃO. A Impugnante interpreta o dispositivo como autorização para inclusão de novos estudos às vésperas da sessão, o que não é a dicção nem interpretação correta do EDITAL. A finalidade do dispositivo é garantir a permanência e a publicidade das informações já disponibilizadas. Cumpre destacar que todos os dados, estudos e informações necessários à elaboração das propostas econômicas foram integral e efetivamente publicizados desde o lançamento do EDITAL, tendo as erratas e esclarecimentos respondidos e publicados tempestivamente, tratando-se tão-somente de correções de erros materiais e esclarecimentos sobre os documentos editalícios na forma prevista em lei.

A previsão dos itens 11.1, 15.2 e 24.1 é usual em licitações de concessão e decorre da própria lógica desse modelo contratual. Existe assimetria informacional entre o PODER CONCEDENTE e os agentes privados especializados: o operador dispõe de conhecimento mais detalhado sobre seus custos, processos, frota, pessoal, financiamento, produtividade e capacidade de gestão. Por isso, o estudo público fornece uma referência para a estruturação do certame, mas não substitui a modelagem empresarial de cada LICITANTE nem garante seus custos ou resultados. A CONCESSÃO pressupõe liberdade para organizar os meios de execução e responsabilidade pelos riscos atribuídos ao particular, cabendo a cada interessado elaborar seus próprios estudos e refletir na PROPOSTA ECONÔMICA suas condições específicas de operação.

Não vinculam o PODER CONCEDENTE as premissas por ele consideradas na modelagem econômico-financeira, razão pela qual cabe a cada LICITANTE elaborar seus próprios estudos. Isso não significa ausência de parâmetros vinculantes. Nos termos da cláusula 34.1 do ANEXO II, o equilíbrio econômico-financeiro inicial é definido pelo conjunto das condições estabelecidas no CONTRATO, na PROPOSTA ECONÔMICA, nos ANEXOS e no EDITAL. Integram essa base, entre outros elementos, a TARIFA DE REMUNERAÇÃO, as parcelas de CAPEX e OPEX, a fórmula de remuneração, a MATRIZ DE RISCOS e o PLANO OPERACIONAL DE REFERÊNCIA, que estabelece a quilometragem de referência da CONCESSÃO. Também vinculam o PODER CONCEDENTE, conforme o item 3.5 do EDITAL, as respostas aos pedidos de esclarecimento e as decisões das impugnações. Os eventos alocados ao PODER CONCEDENTE permanecem sujeitos à recomposição, nos termos das cláusulas 34 e 35 e do ANEXO V.

Quanto ao pedido subsidiário, os itens 3.6 e 4.3 do EDITAL disciplinam a reabertura do prazo de apresentação dos envelopes na hipótese de resposta, decisão, retificação ou alteração que venha a repercutir na apresentação da GARANTIA DE PROPOSTA, na DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO ou na formulação das PROPOSTAS ECONÔMICAS, regra a que o PODER CONCEDENTE se mantém integralmente vinculado, cuja hipótese não se verificou no caso.

III - ILEGALIDADES E INCONSISTÊNCIAS DE PREMISSAS ECONÔMICO-FINANCEIRAS

III.A - Modelagem econômica insuficiente e com premissas equivocadas

RESUMO DO ARGUMENTO DO IMPUGNANTE: O Estudo Econômico traz CAPEX total, quantitativos de frota e fluxos de caixa resumidos, mas não traria os cálculos completos que convertem as premissas nas Tarifas de Referência de cada lote; a planilha revelou preços unitários, mas não teria aberto as fórmulas que ligam preços, frota, quilometragem, demanda, produtividade, tributos, financiamento, depreciação, custos e WACC às tarifas. Aponta-se supostas premissas não verificáveis pelos interessados e, ainda, declaradas não vinculantes (transferindo ao particular o risco de erros do Poder Público). Pede-se modelo "auditável" com fórmulas abertas, fontes, datas-base, curva ABC e análise de sensibilidade, com matriz de riscos conectada à modelagem. Alega-se violação ao art. 23 da Lei nº 14.133/21.

RESPOSTA: As formulações da seção III.A são, igualmente, improcedentes. Os documentos divulgados contêm os elementos necessários e suficientes à compreensão da modelagem e à elaboração das PROPOSTAS, permanecendo à disposição dos interessados para exame nos termos do item 1.7 do EDITAL, que atende precisamente ao art. 18, IV, da Lei nº 8.987/1995, invocado pela Impugnante. O ESTUDO ECONÔMICO DE REFERÊNCIA apresenta as metodologias consideradas para a formulação da TARIFA DE REFERÊNCIA, e o EDITAL e seus ANEXOS contêm os elementos necessários à formulação das PROPOSTAS ECONÔMICAS, sem prejuízo da planilha de premissas disponibilizada no sítio eletrônico da SMTR, em reforço à transparência. Não se exige do PODER CONCEDENTE a apresentação de testes, resultados e estudos adicionais, não integrantes do EDITAL ou de seus ANEXOS, conforme já assentado nos Esclarecimentos nº 5 e nº 8. Cabe a cada

LICITANTE, por sua própria conta e risco, realizar investigações, levantamentos e estudos para a formulação de sua PROPOSTA ECONÔMICA (itens 9.2, 9.3 e 24.1 do EDITAL), obrigação igualmente consignada no ANEXO V - Matriz de Risco, na rubrica "Custos relacionados ao OBJETO da CONCESSÃO".

Não vinculam o PODER CONCEDENTE as premissas por ele consideradas na modelagem econômico-financeira, razão pela qual cabe a cada LICITANTE elaborar seus próprios estudos. Vinculam, por outro lado, o EDITAL, seus ANEXOS e, nos termos do item 3.5, as respostas aos pedidos de esclarecimento e as decisões das impugnações, que obrigam a todas as LICITANTES e passam a integrar o instrumento convocatório.

Tampouco procede o § 59. A MATRIZ DE RISCOS é instrumento de alocação, e não de quantificação: a lei não exige que o edital atribua valor a cada risco, e a precificação do risco alocado à CONCESSIONÁRIA é elemento da PROPOSTA de cada LICITANTE, integrando seu espaço de liberdade concorrencial.

O precedente invocado no § 60, por sua vez, foi proferido em processo diverso, relativo ao Sistema BRT. Já o EDITAL ora impugnado foi examinado pelo Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro sem qualquer apontamento quanto à modelagem econômico-financeira, tendo sido reconhecida a juridicidade do certame e determinado o arquivamento do Processo TCMRio nº 040/103121/2026 (Acórdão nº 2398/2026, 25ª Sessão Ordinária do Plenário, de 12/08/2026).

Quanto às premissas de preço da FROTA, os valores unitários de referência resultam da média das notas fiscais de chassi e carroceria de aquisições efetivamente realizadas, fonte expressamente prevista no art. 23, § 1º, V, da Lei nº 14.133/2021, atualizadas pelo Índice de Ônibus Urbano da Fundação Getúlio Vargas (série 1428476) para a data-base de 01/10/2025 e normalizadas, como as demais premissas do modelo, para a data-base do orçamento da licitação (maio de 2026), conforme já esclarecido no Esclarecimento nº 5. A Etapa 1 e a Etapa 2 constituem processos licitatórios autônomos, sujeitos cada qual às referências de preço vigentes à época de sua instrução. Incumbe à Administração adotar, em cada certame, a documentação mais recente e adequada de que disponha, em observância aos princípios da economicidade e da modicidade tarifária, nos termos do art. 6º, § 1º, da Lei nº 8.987/1995.

Não subsiste, também, a alegação do § 72. A Impugnante afirma que as referências de mercado para o ônibus básico piso baixo se situariam próximas a R\$ 1,3 milhão, sem indicar nota fiscal, proposta comercial, tabela de fabricante ou qualquer outra fonte identificável, nem a data a que tal referência se reportaria. Ainda que assim não fosse, eventual divergência do LICITANTE quanto a uma premissa de custo não invalida a modelagem, cujo caráter é referencial e não vinculante: a adequação é aferida pelo conjunto do fluxo de caixa projetado para cada LOTE, e não pelo confronto isolado de rubricas, como já assentado no Esclarecimento nº 5 e na Resposta à Impugnação nº 1.

Não prospera, tampouco, o § 75. O art. 23 da Lei nº 14.133/2021 arrola parâmetros alternativos, e não cumulativos, para a aferição de compatibilidade com os valores de mercado. A ausência de coincidência com valor ponderado em contratação anterior não configura, por si, incompatibilidade mercadológica, sobretudo quando a referência posterior se apoia em documentação fiscal mais recente.

III.B - Demanda estimada de passageiros que não reflete a queda recente do SPPO

RESUMO DO ARGUMENTO DO IMPUGNANTE: A demanda projetada alimenta a Receita da Tarifa Pública e repercutiria no Subsídio. A Tabela 3 do Estudo Econômico soma 12.295.759 passageiros/mês nos cinco lotes, enquanto o Anexo I.1 registra queda do SPPO: média mensal de 67,25 milhões (2024), 63,1 milhões (2025) e 54,6 milhões no 1º trimestre de 2026 - queda de ~13,5% ante 2025 e ~18,8% ante 2024. A peça não afirma impossibilidade da projeção, mas cobra "reconciliação"

RESPOSTA: Improcedente. A demanda não figura entre as variáveis da fórmula de apuração da REMUNERAÇÃO PELO SERVIÇO, que se apura, nos termos do ANEXO I.8, a partir da quilometragem efetivamente realizada, do cumprimento da programação operacional e dos índices de qualidade aferidos. A demanda é relevante apenas para a apuração da RECEITA DA TARIFA PÚBLICA e, por decorrência, do valor do SUBSÍDIO devido pelo PODER CONCEDENTE, que corresponde justamente à diferença entre aquela remuneração e essa receita.

Daí decorre que eventual frustração da demanda projetada não reduz a remuneração da CONCESSIONÁRIA: amplia, apenas, a parcela suportada pelo PODER CONCEDENTE. O risco de demanda é integralmente do PODER CONCEDENTE. A própria Impugnante o reconhece no § 82, ao apontar como consequência do alegado vício a subestimação do subsídio necessário: ônus do erário, e não do particular. Falece-lhe, no ponto, interesse.

Não procede, ademais, a alegação de ausência de base para a projeção (§ 81). A demanda considerada corresponde às transações de embarque efetivamente registradas no sistema de bilhetagem, que constitui a base da projeção. E a comparação promovida nos §§ 79 e 80 não se faz sobre bases equivalentes: a demanda associada a cada fase acompanha a configuração da rede

correspondente, definida no ANEXO I.2 - SISTEMA DE REFERENCIA, cujas REDE PLENA e REDE PLENA EXPANDIDA compreendem novos serviços, ampliação de cobertura e redução de intervalos em relação à rede atual.

III.C - Zeramento do OPEX por atendimento inferior a 60% sem piso ou limite global

RESUMO DO ARGUMENTO DO IMPUGNANTE: Pela fórmula do Anexo I.8 (item 3), o OPEX considera a quilometragem de Viagens Conformes multiplicada pelo IPA; o item 6.1 atribui IPA igual a zero quando o Percentual de Atendimento fica abaixo de 60%, de modo que até a quilometragem efetivamente conforme deixa de gerar OPEX. . Somam-se os descontos fixos do item 6.2, a exclusão de viagens não conformes, a redução trimestral pelo IDT etc. Questiona-se a suposta ausência de demonstração de proporcionalidade e de regras contra sobreposição econômica (bis in idem). Invoca-se o art. 9º, § 1º, da Lei nº 12.587/12 e pede-se memória de simulação e introdução de piso/limite.

RESPOSTA: Improcedente. O IPA incide exclusivamente sobre a parcela de OPEX e por serviço, sentido e intervalo de apuração (itens 3 e 6.1 do ANEXO I.8), de modo que seu zeramento não alcança a REMUNERAÇÃO PELO SERVIÇO da quinzena: o valor atribuído ao IPA em determinado serviço, sentido e intervalo não afeta a apuração relativa aos demais, cuja parcela de OPEX é calculada de forma autônoma, na forma do somatório previsto no item 3 do ANEXO I.8, e permanece devida a parcela de CAPEX, apurada pelo FATOR CUMPRIMENTO DE FROTA, tudo conforme já esclarecido nos itens 21 e 22 do Esclarecimento nº 12. Os demais redutores possuem, cada qual, critério próprio de apuração e incidência delimitados no ANEXO I.8.

Não há, tampouco, dupla incidência sobre o mesmo fato: o IPA reporta-se ao percentual de atendimento do intervalo; a exclusão das VIAGENS NÃO CONFORMES, à viagem individualmente considerada; o IDT, ao desempenho aferido trimestralmente; e o FCF, à frota efetivamente operante. Todos possuem natureza remuneratória, e não sancionatória, destinando-se a ajustar a contraprestação ao serviço efetivamente prestado e ao desempenho verificado (cláusula 41.1.4 do ANEXO II) - o que atende precisamente ao art. 9º, § 1º, da Lei nº 12.587/2012, invocado pela Impugnante. A Errata nº 02 não alterou o desenho remuneratório. A supressão promovida no item 6.1 do ANEXO I.8 apenas corrigiu erro material, ajustando a redação daquele item à fórmula do item 3, na qual o IPA sempre incidiu exclusivamente sobre a parcela de OPEX. Por fim, não há no EDITAL regra de piso remuneratório ou de limite global de deduções, conforme já esclarecido no Esclarecimento nº 3, cabendo a cada LICITANTE considerar esse parâmetro na formulação de sua PROPOSTA.

III.D - Não há demonstração de viabilidade nas tarifas mínimas

RESUMO DO ARGUMENTO DO IMPUGNANTE: O Edital fixaria Tarifa de Referência e Tarifa Mínima por lote e desclassificaria propostas fora da faixa (itens 8.1.1, 24.5 e 24.7). O Estudo Econômico demonstra a viabilidade das Tarifas de Referência com fluxos de caixa, mas não traria análise equivalente para as tarifas mínimas (sem TIR, VPL, DSCR ou cobertura de CAPEX/OPEX). Isso impede aferir se os pisos são baixos demais ou altos demais . Sustenta-se que fixar tarifa mínima supostamente sem base técnica opera como presunção absoluta de inexecuibilidade, incompatível com sua natureza relativa e comparativa.

RESPOSTA: Improcedente. A TARIFA MÍNIMA foi calculada a partir das premissas constantes do ESTUDO ECONÔMICO DE REFERÊNCIA, conforme já esclarecido no Esclarecimento nº 8, e constitui limite inferior da faixa de disputa, fixado por critério objetivo e aplicável de forma uniforme a todas as LICITANTES. Não há norma que imponha ao PODER CONCEDENTE a apresentação dos elementos referidos no § 97 quanto ao limite inferior da faixa.

As duas hipóteses aventadas no § 98 são reciprocamente excludentes e nenhuma delas vem demonstrada: a Impugnante não afirma que os pisos sejam altos ou baixos, mas apenas que não os poderia verificar. Não se exige do PODER CONCEDENTE a apresentação de testes, resultados e estudos adicionais, não integrantes do EDITAL ou de seus ANEXOS, conforme já assentado nos Esclarecimentos nº 5 e nº 8.

Tampouco procede o § 99. A delimitação prévia da faixa de disputa não se confunde com juízo de inexecuibilidade de proposta concreta, ao qual se refere a jurisprudência invocada: trata-se de condição objetiva de admissibilidade do certame, previamente conhecida e igual para todos, nos termos dos itens 8.1 e 8.1.1 do EDITAL, que não afasta a responsabilidade de cada LICITANTE pela formulação de sua PROPOSTA ECONÔMICA, nos termos dos itens 9.2, 9.3 e 24.1 do EDITAL.

A viabilidade da TARIFA DE REFERÊNCIA está demonstrada nos fluxos de caixa constantes do ESTUDO ECONÔMICO DE REFERÊNCIA, como a própria Impugnante reconhece no § 96. O VPL igual a zero, com TIR equivalente ao WACC, é a própria definição de uma tarifa de referência (item 2.1 do ANEXO I.9), e não ausência de margem, que é matéria da proposta de cada LICITANTE.

Abaixo do teto, o resultado econômico é função das premissas e da eficiência de cada LICITANTE, e não da modelagem pública.

III.E - Inconsistências da fórmula de reajuste e incoerência com a Etapa 1

RESUMO DO ARGUMENTO DO IMPUGNANTE: O impugnante critica o compartilhamento simétrico de risco dos custos de mão-de-obra. Haveria, ainda, contradição com a Etapa 1, haja vista a diferença de tratamento do tema na Etapa 2 pela inclusão dos componentes CCT.MO0 e CCT.MOT. Cobra-se explicação da mudança de premissa e divulgação de memória técnica com teste histórico e simulações.

RESPOSTA: Improcedente. A premissa dos §§ 105 e 108 não se confirma. A Errata nº 01 não promoveu reavaliação de coeficientes: corrigiu erro material na fórmula paramétrica do item 12 do ANEXO I.8, que divergia dos percentuais de composição do OPEX constantes da Tabela 5 do mesmo ANEXO, prevalecendo estes últimos. Não há, por isso, memória de reavaliação a divulgar, porquanto os coeficientes não foram alterados, conforme já esclarecido nas respostas 8(a) e 8(d) do Esclarecimento nº 13.

O mecanismo de reajuste da TARIFA DE REMUNERAÇÃO está integralmente definido na subcláusula 33.3 do ANEXO II - MINUTA DE CONTRATO e no item 12 do ANEXO I.8, que explicitam a fórmula paramétrica, os índices adotados e os respectivos pesos. A forma de repartição das variações de custo entre as PARTES é a que resulta da própria fórmula publicada, integralmente disponível às LICITANTES, não dependendo de demonstração adicional para sua aplicação, conforme já esclarecido na resposta (b) do Esclarecimento nº 13.

O fator de 0,5 no componente da fórmula paramétrica referente à mão de obra não constitui resultado empírico a ser demonstrado, mas critério de repartição. A repartição de riscos adotada segue a diretriz corrente em contratos de concessão, segundo a qual os riscos devem ser atribuídos à parte que se encontre em melhores condições de geri-los, mitigá-los e absorvê-los a menor custo, conforme já esclarecido na resposta (c) do Esclarecimento nº 13. A CONCESSIONÁRIA é parte na negociação coletiva de que resultam os pisos.

Não há, ademais, a contradição alegada nos §§ 110 a 114. A Etapa 1 e a Etapa 2 são processos licitatórios autônomos. A Administração não está vinculada, na estruturação de um certame, às opções adotadas em outro, e o aperfeiçoamento da modelagem à luz da experiência acumulada e das condições vigentes não é vício, mas dever decorrente do princípio do planejamento. De todo modo, a redação do edital final não se limitou à alteração do indexador, tendo a rubrica passado a considerar exclusivamente a mão de obra operacional, conforme a definição de CCT.MO constante da subcláusula 33.3 do ANEXO II e do item 12 do ANEXO I.8. A definição dos índices e pesos da fórmula paramétrica considerou as contribuições recebidas no âmbito da Consulta Pública Online realizada entre 01/04 e 04/05/2026, registradas no Relatório de Consolidação e na Ata da Audiência Pública nº 001/2026, ambos disponibilizados no sítio oficial da SMTR, conforme já esclarecido na resposta (e) do Esclarecimento nº 13.

O art. 18, VIII, e o art. 23, IV, da Lei nº 8.987/1995 exigem que os critérios de reajuste da tarifa constem do EDITAL e do CONTRATO, exigência atendida pelo item 12 do ANEXO I.8, que enuncia a fórmula, suas variáveis, as respectivas fontes, as data-bases e a periodicidade.

Não há, por fim, o que divulgar a título de "memória técnica e quantitativa" (§ 118): não se exige do PODER CONCEDENTE a apresentação de testes retrospectivos e simulações não integrantes do EDITAL ou de seus ANEXOS, conforme já assentado nos Esclarecimentos nº 4 e nº 8.

III.F - Disciplina lacônica da mora no pagamento do subsídio

RESUMO DO ARGUMENTO DO IMPUGNANTE: A cláusula 22.6 fixa datas de pagamento (5º e 20º dias do mês subsequente), mas não há disciplina para a mora do Poder Concedente - sem juros moratórios, índice de atualização, termo inicial e procedimento de cobrança/compensação. Como atrasos afetariam capital de giro, financiamento e continuidade, pede-se retificação da Minuta para fixar esses parâmetros (art. 92, V, da Lei nº 14.133/21) e cenário de sensibilidade sobre o impacto de atrasos.

RESPOSTA: Improcedente. Não há lacuna. O CONTRATO pressupõe o pagamento fiel, integral e pontual do SUBSÍDIO, nos prazos da cláusula 22.6, e eventual descumprimento de obrigação do PODER CONCEDENTE está expressamente alocado a ele na linha "Inexecução contratual do PODER CONCEDENTE" do ANEXO V - MATRIZ DE RISCOS. O art. 92, V, da Lei nº 14.133/2021 tem incidência meramente subsidiária sobre a CONCESSÃO (art. 186), regida pela Lei nº 8.987/1995.

Cai, por consequência, a premissa do § 123: o risco de atraso no pagamento do SUBSÍDIO não é assumido pelo LICITANTE, mas alocado ao PODER CONCEDENTE, com disciplina previamente conhecida.

Por fim, a publicação de cenário de sensibilidade que demonstre o impacto de atrasos (§ 124) não é exigida por lei nem constitui condição de validade do instrumento convocatório. Não se exige do PODER CONCEDENTE a apresentação de testes, simulações e estudos adicionais, não integrantes do EDITAL ou de seus ANEXOS, conforme já assentado nos Esclarecimentos nº 5 e nº 8.

III.G - Marco(s) do reajustamento contratual

RESUMO DO ARGUMENTO DO IMPUGNANTE: Haveria uma suposta divergência entre os itens 24.2 e 24.3 do Edital - que adotam o dia da Sessão Pública (28.8.2026) como data-base de correção - e a cláusula 33 da Minuta, segundo a qual o reajuste só ocorre em 1º de março, após no mínimo 12 meses da assinatura (cláusula 33.1), considerando a variação acumulada desde maio de 2026 (cláusula 33.1.1). O Esclarecimento nº 04 distinguiu data-base (maio/2026) do interregno anual (contado da assinatura) e prometeu errata ao item 24.2, que ainda não teria sido editada. Mesmo com a distinção, a concentração em 1º de março criaria "efeito de corte": poucos dias de diferença na assinatura podem adiar o primeiro reajuste por quase um ano, com custo financeiro do congelamento não demonstrado no fluxo de caixa. Invocam-se os arts. 25, § 7º, e 92, § 3º, da Lei nº 14.133/21 e pede-se compatibilização entre os itens 24.2/24.3 e as cláusulas 33.1/33.1.1.

RESPOSTA: Improcedente. A retificação do item 24.2, anunciada na resposta ao Esclarecimento nº 4, foi promovida pela Errata nº 03, publicada no Diário Oficial do Município em 14/08/2026, dez dias antes do protocolo desta impugnação, e dele suprimiu erro material no Edital, fato reconhecido pelo pedido de esclarecimento 13, protocolado em 21/08/2026 (anterior ao protocolo deste pedido de impugnação). A afirmação do § 131 é, portanto, contrária aos fatos, e o pedido do § 139 dirige-se a providência já adotada. O § 126, além disso, atribui ao item 24.3 conteúdo que este nunca teve, pois tal dispositivo cuida exclusivamente de a PROPOSTA conter o valor da tarifa ofertada obtida por desconto nominal sobre a TARIFA DE REFERÊNCIA. A supressão não repercutiu na formulação das PROPOSTAS: a tarifa ofertada é valor nominal, expresso em reais e centavos, obtido por desconto sobre a TARIFA DE REFERÊNCIA, e a data-base do reajuste permanece vinculada ao orçamento estimado da licitação pela cláusula 33.1.1 do ANEXO II, inalterada, conforme exige, aliás, o art. 25, § 7º da Lei nº 14.133/21, que exige reajustamento com data-base vinculada ao orçamento da licitação

Não subsiste, no mais, a alegada divergência de marcos, já esclarecida no Esclarecimento nº 4. A data-base do reajuste e o termo inicial de apuração dos índices correspondem a maio de 2026, mês do orçamento estimado da licitação, nos termos da cláusula 33.1.1 do ANEXO II, exatamente como exigem os arts. 25, § 7º, e 92, § 3º, da Lei nº 14.133/2021, invocados no § 137. O interregno mínimo anual é instituto distinto: corresponde ao prazo de doze meses que deve decorrer para que o reajuste produza efeitos, contado da assinatura do CONTRATO, com respaldo no art. 28, § 3º, III, da Lei nº 9.069/1995. Os dispositivos invocados pela IMPUGNANTE vinculam a data-base ao orçamento estimado, sem disciplinar o marco de contagem do interregno.

Quanto ao § 134, não há perda de valor: ocorrendo o primeiro reajuste apenas no segundo 1º de março posterior à assinatura, aplica-se integralmente, sem expurgo ou limitação, a variação acumulada desde maio de 2026, como já confirmado no Esclarecimento nº 4. O intervalo até a primeira aplicação é parâmetro objetivo, de conhecimento público desde a publicação do EDITAL (cláusula 33.1 do ANEXO II), idêntico para todos os LICITANTES e passível de consideração na formulação das PROPOSTAS.

Não há, por fim, memória financeira a apresentar (§ 140). Não se exige do PODER CONCEDENTE a elaboração de simulações e estudos adicionais, não integrantes do EDITAL ou de seus ANEXOS, conforme já assentado nos Esclarecimentos nº 4 e nº 8.

III.H - Parâmetros indefinidos para revisão ordinária prevista no Edital

RESUMO DO ARGUMENTO DO IMPUGNANTE: A cláusula 32.2 da Minuta prevê revisão ordinária das tarifas após cinco anos, supostamente formulação circular: o equilíbrio seria aferido conforme "parâmetro ou indicador definido em contrato", sem que tal parâmetro existisse no Edital ou na Minuta. A metodologia deveria estar definida desde a licitação; sua ausência impede a precificação de riscos e viola os arts. 18, VIII e IX, e 23, IV, da Lei nº 8.987/95 e o art. 9º, § 10, da Lei nº 12.587/12.

RESPOSTA: Improcedente. A cláusula 32.2 do ANEXO II reproduz o art. 9º, § 10, da Lei nº 12.587/2012, cujos incisos definem os objetivos da revisão ordinária. Não há indefinição: os parâmetros e indicadores a que se refere o inciso (iii) remetem ao conjunto das condições formadoras do equilíbrio inicial indicadas na cláusula 34.1: as condições estabelecidas no CONTRATO, na PROPOSTA ECONÔMICA, nos ANEXOS e no EDITAL, nele inseridos a TARIFA DE REMUNERAÇÃO e as parcelas de CAPEX e OPEX da cláusula 19.3, bem como o PLANO OPERACIONAL DE REFERÊNCIA, que, nos termos das cláusulas 4.1.1 e 6.4.1, serve de base para

a definição da quilometragem de referência e para a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro.

III.I - Exigências de garantias e requisitos financeiros sem fundamentação

RESUMO DO ARGUMENTO DO IMPUGNANTE: Alega-se haver uma cumulação de garantias sem motivação: (i) garantia de proposta de 1% do valor estimado do lote (item 14.1); (ii) capital social ou patrimônio líquido mínimo de 10% do valor do contrato/lote para qualificação econômico-financeira (item 20.1.1); e (iii) garantia de execução de 10% do valor do contrato (itens 38.1 e 38.2 da Minuta).

RESPOSTA: Improcedente. A impugnação soma instrumentos de natureza, finalidade e momento distintos, como se constituíssem exigência cumulativa de garantias, o que não corresponde ao EDITAL.

A GARANTIA DE PROPOSTA do item 14.1 destina-se exclusivamente a assegurar a assinatura do CONTRATO pelo ADJUDICATÁRIO e subsiste apenas durante a LICITAÇÃO: nos termos do item 14.10 do EDITAL, é devolvida aos LICITANTES no prazo de 10 (dez) dias úteis contado da assinatura do CONTRATO ou da declaração de licitação fracassada, na forma do art. 58, § 2º, da Lei nº 14.133/2021. Seu percentual de 1% é precisamente o teto do § 1º do mesmo artigo. O item 20.1.1, por sua vez, não veicula garantia alguma: cuida de requisito de habilitação econômico-financeira, destinado a demonstrar aptidão para suportar as obrigações do futuro CONTRATO, sem qualquer desembolso ou vinculação patrimonial, no percentual de 10% admitido pelo art. 69, § 4º, do mesmo diploma. Já a garantia de execução das cláusulas 38.1 e 38.2 somente incide após a celebração do CONTRATO, no percentual de 10% expressamente autorizado pelo art. 98.

Não há, portanto, cumulação nem excesso: cada exigência observa o limite legal que lhe é próprio, e a GARANTIA DE PROPOSTA se extingue justamente no momento em que a garantia de execução passa a ser exigível.

Pela mesma razão, o Acórdão TCU nº 1.513/2026 não socorre a IMPUGNANTE. O que ali se censurou foi a cumulação da garantia do art. 96 com o seguro-garantia com cláusula de retomada do art. 102, instrumentos de idêntica finalidade, ambos voltados à mitigação do risco de inadimplemento contratual, sendo o segundo, nas palavras do próprio acórdão, "conformação qualificada" do primeiro. Não é a hipótese dos autos.

O percentual da garantia de execução, ademais, é proporcional à complexidade do OBJETO: concessão decenal que impõe à CONCESSIONÁRIA a aquisição de frota, a implantação de GARAGEM PÚBLICA, a instalação de sistemas de tecnologia embarcada e a operação continuada de serviço público essencial. Registre-se que o Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro, ao examinar o EDITAL, não fez qualquer apontamento quanto a essas exigências, tendo reconhecido a juridicidade do certame e determinado o arquivamento do Processo TCMRio nº 040/103121/2026 (Acórdão nº 2398/2026).

III.J - Indenização por anulação contratual que não é faculdade

RESUMO DO ARGUMENTO DO IMPUGNANTE: A Matriz de Riscos (Anexo V) aloca ao Poder Concedente o risco de anulação por vícios do processo de contratação quando a Concessionária não tiver concorrido para o vício, mas afirma apenas que a anulação "poderá ensejar" indenização - redação que seria "discricionária". Como a Lei nº 8.987/95 inclui a anulação entre as hipóteses de extinção (art. 35, V) e a Lei nº 14.133/21 determina a resolução por perdas e danos quando não se puder restaurar a situação anterior (art. 148, § 1º) e impõe o dever de indenizar pelo executado e por prejuízos comprovados quando o vício não for imputável ao contratado (art. 149), sustenta-se que o dever indenizatório decorre da lei e não se sujeita à discricionariedade - a Matriz pode disciplinar critérios de cálculo e liquidação, mas não converter em faculdade o que a lei estabelece como dever.

RESPOSTA: Improcedente. O termo "poderá", constante do ANEXO V - Matriz de Riscos quanto à anulação do CONTRATO, não converte a indenização em faculdade discricionária da Administração, mas reflete seu caráter eventual e condicionado à comprovação de prejuízo, bem como à ausência de concorrência da CONCESSIONÁRIA para o vício - exatamente os pressupostos dos arts. 148, § 1º, e 149 da Lei nº 14.133/2021. A disciplina vinculante e não discricionária da indenização já consta da cláusula 44.6 do ANEXO II - MINUTA DE CONTRATO ("O PODER CONCEDENTE indenizará à CONCESSIONÁRIA..."), aplicável a todas as hipóteses de extinção do item 44.1, inclusive a anulação por vício insanável (item 44.1(v), em conformidade com o art. 35, V, da Lei nº 8.987/1995). Sendo as consequências do ANEXO V - MATRIZ DE RISCO expressamente exemplificativas (cláusula 34.4.1 do CONTRATO), sua redação sintética não exclui nem relativiza o dever legal e contratual de indenizar, inexistindo a antinomia ou ilegalidade apontada, tampouco fundamento para revogação do certame ou retificação do EDITAL nesse ponto.

ENCAMINHAMENTO DE DECISÃO:

Diante do exposto, sugere-se o conhecimento da impugnação, por tempestiva, e, no mérito, a

improcedência das alegações deduzidas pelo impugnante.

Sugere-se, ainda, o indeferimento do pedido de suspensão formulado no § 161, uma vez que a impugnação foi apreciada motivadamente antes da realização da sessão pública e não foram identificadas ilegalidades ou circunstâncias que justifiquem a paralisação do certame. Tampouco há fundamento para a anulação pretendida no § 162, por não se verificar vício de legalidade no EDITAL ou em seus ANEXOS, nem para sua revogação, ausente razão superveniente de interesse público que recomende a retirada do instrumento convocatório.

Recomenda-se igualmente o indeferimento dos pedidos subsidiários constantes dos §§ 163 e 164. As alterações promovidas entre a consulta pública e a versão definitiva decorreram do regular aperfeiçoamento da modelagem, sem descaracterização do objeto, enquanto as erratas e os esclarecimentos posteriormente publicados corrigiram erros materiais ou explicitaram disposições já constantes dos documentos do certame, sem comprometer a formulação das PROPOSTAS, os documentos de habilitação ou a garantia de proposta. Não se configuram, portanto, as hipóteses de republicação e reabertura de prazo previstas no art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 e nos itens 3.6 e 4.3 do EDITAL, nem se mostra necessária nova consulta ou audiência pública. Os esclarecimentos solicitados foram prestados ao longo desta decisão e, nos termos do item 3.5 do EDITAL, integram o instrumento convocatório.

Sugere-se, assim, a manutenção do EDITAL e seus ANEXOS, bem como o cronograma estabelecido, com a determinação do regular prosseguimento da licitação.