



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública

Parceria Público Privada do Sistema Socioeducativo

Resposta 1 ao Pedido de Impugnação do Edital nº 135/2025 - SEJUSP/AGPPP - SOCIOEDUCATIVO

Belo Horizonte, 25 de agosto de 2025.

RESPOSTA AO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO DO EDITAL Nº 135/2025

RELATÓRIO

Trata-se de impugnação ao Edital de Concorrência Pública nº 135/2025, apresentada por Antonio Elias dos Santos e Nino Reppucci, em nome de Reale Construções LTDA, ora Impugnante, em 21/08/2025.

Em síntese, a Impugnante alega (i) a inexecuibilidade dos indicadores de desempenho e disponibilidade previstos no Edital, diante da inexistência de experiências consolidadas de parcerias público-privadas no setor; (ii) a irrazoabilidade da ausência de previsão de período experimental (“sandbox regulatório”) para teste e ajuste dos indicadores antes de produzirem efeitos financeiros; (iii) a desproporcionalidade do impacto financeiro sobre contraprestação mensal máxima vinculado ao desempenho.

Diante dessas alegações, requer que sejam procedidos os ajustes solicitados nos documentos editalícios, com inclusão de período experimental para mensuração dos indicadores, bem como que seja prorrogada a licitação por, no mínimo, sessenta dias.

Expostas as principais razões, passa-se à análise de tempestividade e mérito.

TEMPESTIVIDADE

A impugnação em questão é tempestiva, vez que fora apresentada dentro do prazo estabelecido no Art. 164, da Lei Federal nº 14.133/2021, aplicável a este certame, e no Item 4.1 do Edital, devendo, portanto, ser recebida e conhecida pela Comissão Especial de Licitação.

ANÁLISE DO MÉRITO

No mérito, os argumentos apresentados não merecem prosperar pelas razões que seguem.

1. Anexo 5 - Sistema de Mensuração de Conformidade e Desempenho. Da Inexecuibilidade dos Indicadores de Desempenho e Critérios de Disponibilidade.

Alega a Impugnante a inexecuibilidade dos indicadores de desempenho e critérios de disponibilidade previstos no o Anexo 5 - Sistema de Mensuração de Conformidade e Desempenho, sob o

argumento de que foram adotadas métricas excessivamente rígidas diante do ineditismo do projeto.

Nesse sentido, afirma a Impugnante que determinados indicadores, como a contabilização de objetos não autorizados e a ocorrência de agressões entre adolescentes, imporiam riscos excessivos à Concessionária, por se tratarem de situações que não estariam sob seu pleno controle, mas sim vinculadas a fatores externos e ao poder de polícia estatal.

Contudo, os argumentos não merecem prosperar.

Em primeiro lugar, importa destacar que os indicadores de desempenho foram concebidos a partir da delimitação clara da esfera de atuação de cada uma das partes, observada a repartição de riscos e responsabilidades definida no contrato. A título de exemplo, a contabilização de ocorrências como a entrada de objetos não autorizados e a prática de agressões por adolescentes não visa transferir ao parceiro privado encargos que extrapolem sua função, mas sim assegurar mecanismos de incentivo à adoção de procedimentos diligentes de prevenção, monitoramento e cooperação com o Poder Público.

O exercício do poder de polícia permanece de titularidade estatal, mas a Concessionária, ao assumir a operação e manutenção das unidades, deve implementar controles compatíveis com suas atribuições, nos termos no Anexo 3 - Caderno de Encargos, de modo a contribuir para a eficiência e a segurança do serviço prestado.

Quanto aos dois indicadores citados como exemplos de alegada desproporcionalidade (18.5 - Ocorrência de Agressão e 18.7 - Apreensão de Bens ou Produtos Não Autorizados), assim como os períodos de carência aplicáveis ao Fator de Disponibilidade, cabe destacar que todos foram esclarecidos em sede de resposta a pedido de esclarecimento. Portanto, a aplicação do indicador não se dará de forma arbitrária ou desproporcional, mas sim com base em critérios objetivos, previamente estabelecidos.

2. Anexo 5 - Sistema de Mensuração de Conformidade e Desempenho. Da Ausência de Período Experimental (“Sandbox Regulatório”) para Indicadores e da Suposta Desproporcionalidade do Sistema de Mensuração de Conformidade e Desempenho.

Alega, ainda, a Impugnante a irrazoabilidade da ausência de previsão de período experimental, denominado “sandbox regulatório”, defendendo que tal mecanismo seria imprescindível para testar e ajustar os indicadores de desempenho antes de gerar efeitos financeiros. Para tanto, invoca como precedentes os Estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina, que teriam incorporado fase experimental em seus projetos recentes.

Por fim, sustenta a desproporcionalidade do impacto financeiro do Sistema de Mensuração de Conformidade e Desempenho, que autoriza desconto de até vinte por cento da contraprestação mensal máxima, entendendo que tal previsão não encontra respaldo na realidade prática do setor.

Contudo, os argumentos não merecem prosperar.

Quanto à ausência de previsão de “sandbox regulatório”, entende-se que a argumentação apresentada não trata de irregularidade na aplicação da legislação, mas de pleito baseado em inquietudes dos interessados, as quais, por sua vez, já foram endereçadas, desde que conformes ao interesse público, quando da revisão do projeto para publicação do Edital nº 135/2025, de forma a favorecer a concorrência e garantir uma aplicação justa do Sistema de Mensuração de Conformidade e Desempenho.

Nesse sentido, importa enfatizar que, na ocasião do anterior Edital nº 234/2023, o período de incidência progressiva do Sistema de Mensuração de Conformidade e Desempenho e, principalmente, da Taxa de Aprendizagem, até então compreendido em seis meses. Posteriormente, considerando as solicitações apresentadas e a complexidade da concessão, referido período foi estendido, de forma que o escalonamento da Taxa de Aprendizagem duraria doze meses.

Na publicação dos documentos licitatórios, após os estudos pelos modeladores do projeto, compreendeu-se a possibilidade de ampliação deste período, sem prejuízos aos serviços delegados. Assim, no âmbito do presente Edital nº 135/2025, o período de incidência progressiva do Sistema de Mensuração

de Conformidade e Desempenho contempla vinte e quatro meses. Período este que confere prazo suficiente à Concessionária para adequação da prestação de serviços.

Ademais, quanto à referência feita pela Impugnante aos projetos do Rio Grande do Sul (PPP de Erechim) e de Santa Catarina (PPP de Blumenau), cumpre esclarecer que, além de se tratarem de setores cuja lógica de operação e gestão difere do sistema socioeducativo ora em licitação, tais projetos sequer ingressaram plenamente na fase de execução contratual, o que torna impossível avaliar, de forma concreta, os resultados da adoção do chamado período experimental. Assim, a menção a essas experiências não constitui parâmetro válido para sustentar a necessidade de replicação dessa opção no caso presente, uma vez que não há comprovação prática de sua efetividade ou adequação.

Da mesma forma, tampouco se apresenta viável e alinhada aos preceitos da execução da política pública de socioeducação a previsão da possibilidade de revisão e alteração dos indicadores após um período de carência. Isso porque os indicadores foram estruturados considerando elementos obrigatórios que são estabelecidos pelo Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo.

Cabe aqui evidenciar que diferentemente dos serviços relativos a uma concessão de serviço prisional, que embora compreendam atividades sensíveis, como alimentação, segurança, visitas de familiares e outras, são prestadas a partir de uma designação de pena oriunda do Poder Judiciário que corresponde, inclusive, ao período em que os cidadãos estarão privados de liberdade.

No caso do sistema socioeducativo, a prestação de serviços é diretamente ligada aos eixos da medida socioeducativa, razão pela qual qualquer descumprimento contratual se faz ainda mais sensível, podendo representar, inclusive, um descumprimento legal. Sendo assim, o risco da utilização de um sistema de Sandbox Regulatório, portanto, seria a flexibilização de obrigações contratuais, que, na verdade, refletem obrigações legais. Ou seja, haveria a possibilidade de perpetuação da defasagem de serviços essenciais para o cumprimento dos eixos das medidas socioeducativas.

Não obstante, de modo a conferir factibilidade à aplicação dos verificadores, a metodologia detalhada para sua verificação deverá ser acordada entre a Concessionária, o Poder Concedente e o Verificador de Conformidade antes do início da operação, nos termos previstos no Anexo 5 - Sistema de Mensuração de Conformidade e Desempenho, por meio do Plano para Mensuração de Conformidade e Desempenho. Por esse motivo, não se pode falar na adoção de métricas excessivamente rígidas.

Além disso, o Sistema de Mensuração de Conformidade e Desempenho, incluindo os indicadores que o compõem, está sujeito a revisão mediante acordo das partes por ocasião das revisões ordinárias quinquenais do Contrato. Tal previsão não é aleatória: entende-se que a revisão do Sistema de Mensuração de Conformidade e Desempenho deve ocorrer no contexto da revisão contratual como um todo, momento em que se podem identificar pontos sensíveis e bases sólidas para eventuais ajustes, evitando que os indicadores caminhem de forma dissociada das demais disposições contratuais.

Ressalta-se que a primeira revisão ordinária está prevista para iniciar-se no quinto ano a partir da Data da Ordem de Início. Considerando que a Fase 1, destinada à elaboração de projetos e execução das obras, tem duração estimada entre vinte e quatro e trinta meses, e que a Fase 2, na qual se dá a incidência progressiva do Sistema de Mensuração de Conformidade e Desempenho, possui duração de vinte e quatro meses, constata-se que a primeira revisão ordinária ocorrerá em momento próximo à conclusão dessa etapa inicial, o que assegura a oportunidade adequada para ajustes, sem descolamento temporal ou prejuízo à efetividade do sistema.

Por fim, no tocante ao impacto do máximo do Sistema de Mensuração de Conformidade e Desempenho sobre a contraprestação mensal máxima, cumpre esclarecer que o percentual adotado não pode ser considerado exacerbado, estando em linha com a prática adotada em contratos de parceria público-privada. Trata-se de parâmetro usual de mercado, que busca calibrar incentivos de desempenho sem comprometer a viabilidade econômico-financeira do Contrato, ao mesmo tempo em que assegura efetividade na fiscalização e no cumprimento das obrigações assumidas pela Concessionária.

Quanto à alegação de que não seria possível corrigir eventuais equívocos de mensuração de imediato, importa esclarecer que eventuais discordâncias acerca da aplicação ou interpretação das regras do

Sistema de Mensuração de Conformidade e Desempenho não acarretarão a suspensão nem a interrupção dos pagamentos da contraprestação mensal efetiva. O objetivo é preservar a regularidade e a continuidade da remuneração devida, assegurando que a Concessionária não sofra descontinuidade financeira. Nessas hipóteses, as divergências serão obrigatoriamente tratadas pelos mecanismos de solução de controvérsias previstos no Contrato, sendo que eventuais diferenças apuradas após a decisão competente deverão ser compensadas nos pagamentos subsequentes. Tal desenho confere previsibilidade, evita paralisações e garante que ajustes legítimos sejam incorporados sem comprometer a eficiência do fluxo contratual.

Por sua vez, a exigência de limiar mínimo de materialidade para instauração de procedimentos de solução de disputas quanto a apuração de indicadores tem como finalidade preservar a efetividade do Sistema de Mensuração de Conformidade e Desempenho, assegurando que apenas divergências efetivamente relevantes sejam submetidas aos mecanismos formais de solução de controvérsias. Não se configura, portanto, restrição desarrazoada ao direito de defesa, mas sim mecanismo de racionalização e eficiência procedimental. Busca-se, com tal exigência, evitar disputas sobre matérias de impacto residual, preservando a eficiência contratual, a previsibilidade da contraprestação e o equilíbrio entre a proteção do interesse público e a segurança do parceiro privado.

Ademais, o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa permanecem integralmente assegurados no âmbito do Contrato. O limiar mínimo, longe de constituir um óbice ilegítimo, funciona como critério objetivo de racionalização, garantindo maior estabilidade regulatória e evitando sobrecarga procedimental em torno de discussões marginais. Cumpre ressaltar, ainda, que a fixação de patamares mínimos para instauração de controvérsias é prática reconhecida em contratos complexos, nos quais a multiplicidade de obrigações poderia ensejar litígios constantes por fatos de impacto diminuto. Ao estabelecer limites objetivos, o contrato promove segurança jurídica e eficiência, sem suprimir ou limitar o exercício de defesa em matérias substanciais. Não se vislumbra, portanto, violação às balizas constitucionais ou legais aplicáveis, mas sim adequação do regramento contratual ao princípio da proporcionalidade, com vistas a garantir maior efetividade na gestão e na execução contratual.

Portanto, uma vez que as modificações pleiteadas pela Impugnante não serão incorporadas, não há que se falar em prorrogação do certame.

CONCLUSÃO

Diante dos fatos e fundamentos apresentados, **conheço a impugnação por ser tempestiva e, no mérito, julgo improcedentes os pedidos, permanecendo inalteradas as disposições contidas no Edital da Concorrência nº 135/2025.**

Por fim, esclarece-se que o Estado de Minas Gerais e a Comissão de Licitação seguem empenhados na construção do modelo de concessão que melhor atenda ao interesse público, sem prejuízo à sua atratividade econômico-financeira.

Renato Gonçalves Silva

Presidente da Comissão Especial de Licitação

Giselle da Silva Cyrillo

Subsecretária de Atendimento Socioeducativo



Documento assinado eletronicamente por **Giselle da Silva Cyrillo, Subsecretário(a)**, em 25/08/2025, às 17:39, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Renato Gonçalves Silva, Diretor (a)**, em 25/08/2025, às 19:16, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mg.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **121186949** e o código CRC **EDD60997**.

Referência: Processo nº 1450.01.0048309/2025-69

SEI nº 121186949