

Ilustríssima Senhora **Daniela Neto Ferreira Melki**

Presidente da Comissão de Contratação da Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais – FHEMIG

Ref. Edital de Concorrência nº 01/2025

PRO AMBIENTE GERENCIAMENTO E PROJETOS LTDA, sociedade empresária limitada, inscrita no CNPJ sob o nº 02.103.245/0001-70, com sede na Avenida Nilo Peçanha, Centro, nº 50, sala 3005 e 3006, Rio de Janeiro/RJ, CEP 20.020-100, por seu representante legal e com assistência de seus advogados, comparece respeitosamente perante Vossa Senhoria, nos termos do art. 164 da Lei 14.133 e do item 6 do Edital, para apresentar **impugnação ao edital**.

1. O objeto da licitação e os itens ora impugnados

A Concorrência nº 01/2025 tem como objeto:

Seleção de proposta mais vantajosa para celebração de contrato de CONCESSÃO ADMINISTRATIVA PARA CONSTRUÇÃO, EQUIPAGEM, OPERAÇÃO, MANUTENÇÃO E PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DO COMPLEXO DE SAÚDE HOPE, com as unidades do COMPLEXO HOSPITALAR e do LACEN, observadas todas as regras e condições deste EDITAL e seus ANEXOS Conforme definição contida no ANEXO 14 – LISTA DE DEFINIÇÕES, os SERVIÇOS são caracterizados como as atividades de apoio, não finalísticos, ao funcionamento do COMPLEXO DE SAÚDE HOPE, que integram o objeto da CONCESSÃO, nos quais não se incluem, sob nenhuma hipótese, os serviços de assistência à saúde e/ou vigilância laboratorial.

O valor estimado para a contratação é de R\$ 2.416.163.256,69 (dois bilhões, quatrocentos e dezesseis milhões, cento e sessenta e três mil, duzentos e cinquenta e seis reais e sessenta e nove centavos). O prazo do contrato é de 30 anos. O critério de julgamento é o Menor Valor da Contraprestação Anual Máxima a ser paga pelo Poder Concedente à futura Concessionária.

Trata-se de licitação extremamente relevante para o Estado de Minas Gerais e para a população que será atendida pelo Complexo de Saúde Hope. O valor é vultoso e o contrato é de longo prazo.

Nesse sentido, é fundamental que a licitação seja conduzida de modo a atingir o maior universo possível de competidores, fomentando a disputa que certamente conduzirá a uma contratação mais vantajosa.

Esse cenário somente será possível com regras claras, que prestigiem a segurança jurídica e garantam de modo isonômico que todos os potenciais interessados elaborem propostas sérias, que realmente levem em consideração as condições de prestação do serviço para atender às necessidades da FHEMIG.

2. Necessária vinculação aos documentos editalícios

O Edital, em seu item 3.3, dispõe que os estudos, levantamentos e demais documentos de apoio disponibilizados pelo Poder Concedente têm caráter meramente referencial, **não gerando qualquer responsabilidade do Poder Concedente**. Eis a redação:

“3.3. As informações, estudos, pesquisas, investigações, levantamentos disponibilizados pelo PODER CONCEDENTE no âmbito desta LICITAÇÃO, como documentos de apoio, possuem caráter meramente referencial, não ensejando qualquer responsabilidade do PODER CONCEDENTE para qualquer fim.”

O Anexo 2 – Área da Concessão, por sua vez, reforça esse entendimento:

“1.6. As informações apresentadas neste ANEXO constituem referência para fins de compreensão do escopo da CONCESSÃO, sendo necessário às LICITANTES realizar, por conta própria e às suas expensas, levantamentos e aprofundamentos apropriados e pertinentes à mensuração das efetivas características técnicas da ÁREA DA CONCESSÃO, responsabilizando-se pelas condições consideradas para a formulação da PROPOSTA ECONÔMICA, nos termos do EDITAL.”

Ainda que seja usual qualificar documentos de apoio como referenciais, assim como reiterado em diversas respostas aos pedidos de esclarecimento formulados pelos possíveis licitantes,¹ a forma como a redação foi feita **afasta por completo qualquer compromisso do Poder Concedente, único responsável pela elaboração do Edital, quanto à fidedignidade mínima das informações**. Isso gera insegurança às licitantes, que acabam por assumir riscos

¹ Á título elucidativo, destacam-se, por exemplo, a resposta ao Item nº 185, em que se indica “[c]onforme previsto nas disposições do EDITAL, o APÊNDICE 5.II – PLANTAS DE IMPLANTAÇÃO possui caráter referencial, cabendo à CONCESSIONÁRIA, no âmbito de suas responsabilidades projetuais, propor soluções (...)” O mesmo trecho foi apresentado nas respostas aos Itens nº 186 e 193, por exemplo. Ao questionamento 201, a resposta apresentada é no mesmo sentido: “[c]onforme disposto no item 3.3 do EDITAL: “As informações, estudos, pesquisas, investigações, levantamentos disponibilizados pelo PODER CONCEDENTE no âmbito desta LICITAÇÃO, como documentos de apoio, **possuem caráter meramente referencial, não ensejando qualquer responsabilidade do PODER CONCEDENTE para qualquer fim**”. Conforme também reiterado oportunamente no COMUNICADO RELEVANTE Nº 03, **os documentos de apoio divulgados** (Estudo de Arquitetura e Engenharia, Relatório Econômico-Financeiro, Modelo Econômico-Financeiro, Relatório Socioambiental, entre outros) **são meramente referenciais e não vinculativos ao EDITAL, cabendo às LICITANTES realizarem os seus próprios estudos**, levantamentos e quantificação para elaboração de suas PROPOSTAS ECONÔMICAS.”.

que não lhes cabem, sobretudo considerando que os dados fornecidos são insumo direto para a formulação da proposta.

Tal solução contraria os princípios da **boa-fé objetiva, da transparência, do planejamento e da vinculação ao instrumento convocatório**, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021. Divergências relevantes entre o conteúdo do edital e as condições efetivas da área da concessão poderão comprometer a precificação do contrato, gerar propostas inexequíveis e desequilibrar sua execução desde o início. Afinal, o Poder Concedente, ao elaborar o Edital, que estrutura e define os encargos e as vantagens a serem previstas no contrato a ser futuramente celebrado.

Conforme explica a doutrina:

Sob essa perspectiva, o planejamento legitima a existência do Estado por tornar possível a consecução dos objetivos escolhidos democraticamente e, simultaneamente, concretizar princípios constitucionais estruturais.

Para a doutrina, planejar significa conceber a solução mais adequada às necessidades identificadas, tendo em vista os recursos disponíveis e as variáveis passíveis de previsão, de forma procedimentalizada e de modo a reduzir o subjetivismo decisório dos gestores públicos. Em outras palavras, o planejamento é uma espécie de “engenharia reversa”, na acepção de que a Administração deve prever os resultados mais desejáveis (fins) e, a partir disso, estabelecer o melhor modo para o seu atingimento (meios).²

Assim, requer-se a alteração da redação dos itens 3.3 do Edital e 1.6 do Anexo 2, para que fique assegurado que:

- o Poder Concedente responde pela veracidade mínima e consistência das informações que disponibiliza;
- caso sejam constatadas divergências materiais entre essas informações e a realidade, a Concessionária terá direito de pleitear recomposição do equilíbrio econômico-financeiro.

Manter a redação tal como está transfere à iniciativa privada riscos indevidos e de potencial consequência incalculável, em prejuízo da isonomia entre os licitantes e da própria segurança jurídica e viabilidade do certame.

² NESTER, Alexandre Wagner; SAVARIS, Mariana Randon; WONTROBA, Arthur Gressler. O estudo técnico preliminar no planejamento adequado das contratações públicas. *Revista de Contratos Públicos – RCP*, Belo Horizonte, ano 12, n. 23, p. 9-37, mar./ago. 2023. p. 14-17

3. Condicionantes à eficácia do contrato e indenização

A minuta de contrato, em sua cláusula 6.2.1., atribui ao Poder Concedente o prazo de até 180 (cento e oitenta) dias, prorrogável por igual período, para o cumprimento das condições de eficácia, incluindo a transferência da área da concessão, os depósitos nas contas vinculadas e a publicação do contrato. Nesse período, a Concessionária já terá que realizar aportes relevantes, como a integralização de 25% do capital social mínimo e a constituição da garantia de execução (cláusula 6 do da minuta de contrato).

Entretanto, a cláusula 6.3.5 restringe de forma absoluta a indenização devida à Concessionária, em caso de frustração da eficácia contratual por descumprimento do Poder Concedente, ao mero reembolso do valor pago à B3, afastando o reembolso de qualquer outro custo incorrido para a estruturação do contrato.

Nos pedidos de esclarecimento (3ª Ata, item nº 125), essa situação foi expressamente questionada, indicando a necessidade de recomposição de custos com integralização de capital e contratação da garantia de execução. O Poder Concedente, todavia, confirmou que nenhum outro reembolso será devido, alocando tais despesas exclusivamente à Concessionária.

Esse arranjo destoa das melhores práticas de alocação de risco em contratos de concessão, que atribuem ao Poder Concedente a responsabilidade pelos eventos que estão sob seu controle — como a entrega tempestiva da área regularizada e a realização dos depósitos de aporte. Ao impor à Concessionária o risco integral, sem qualquer mecanismo de recomposição, o edital:

- afronta o princípio da boa-fé objetiva e da segurança jurídica (arts. 5º e 41 da Lei 14.133/2021);
- compromete a isonomia entre os licitantes, pois cada um poderá adotar premissas distintas sobre esse risco na formulação da proposta econômica;
- desestimula a competitividade, diante do risco elevado e não remunerado assumido pelo particular.

Assim, requer-se a alteração das cláusulas 6.2.1 e 6.3.5, para que constem previsão expressa de que, na hipótese de não concretização das condições de eficácia por fato imputável ao Poder Concedente, a Concessionária terá direito ao reembolso de todos os custos razoavelmente incorridos para a assinatura e início do contrato, tais como: integralização de capital social, constituição de garantias e despesas financeiras comprovadas.

A manutenção da redação atual impõe ônus desproporcional à iniciativa privada e viola a própria lógica do regime de concessão administrativa, que exige alocação equilibrada e eficiente dos riscos contratuais.

4. Indefinição de “obstáculo insuperável ou de difícil superação” como causa de rescisão unilateral

A minuta contratual prevê, em sua cláusula 6.3.4, que:

“Poderá, ainda, o PODER CONCEDENTE, ultrapassado o prazo previsto no item 6.3, ao constatar a existência de obstáculo insuperável ou de difícil superação, promover a rescisão contratual unilateralmente.”

Em complemento, a cláusula 6.3.5 estabelece que, tanto nessa hipótese de rescisão unilateral, como no caso da rescisão amigável, não caberá qualquer indenização em favor da Concessionária, exceto pela restituição do valor recolhido à B3, devidamente atualizado.

A redação proposta carece de critérios objetivos para definir o que se entende por “obstáculo insuperável ou de difícil superação”, conferindo à Administração Pública ampla margem de discricionariedade para fundamentar a extinção antecipada do contrato. Essa vagueza gera insegurança jurídica relevante, permitindo que um contrato de longa duração seja encerrado de forma unilateral com base em fundamentos abertos e sem parâmetros técnicos ou procedimentais mínimos.

Ademais, a cláusula não prevê qualquer procedimento prévio de verificação ou contraditório para avaliação da superação do alegado obstáculo, nem assegura à Concessionária o direito de manifestação sobre alternativas de mitigação. Tal omissão afronta:

- os princípios da boa-fé objetiva, da transparência e da confiança legítima (art. 5º da Lei nº 14.133/2021);
- o princípio da continuidade dos serviços públicos (art. 6º, §1º, da Lei nº 8.987/1995);
- e o direito constitucional ao devido processo administrativo (art. 5º, LV, da Constituição Federal).

Na forma como redigida, a cláusula 6.3.4 constitui risco grave à estabilidade contratual e à previsibilidade dos investimentos, especialmente em projetos de alta complexidade e longa maturação como o presente, que dependem de licenciamento ou de atos de terceiros.

Diante disso, impugna-se a redação atual, requerendo que a cláusula 6.3.4 seja reformulada para:

- estabelecer critérios técnicos e objetivos que caracterizem o “obstáculo insuperável ou de difícil superação”;
- prever procedimento formal contemplando o contraditório, garantindo à Concessionária direito de manifestação e de proposição de alternativas de mitigação;
- assegurar que, em caso de rescisão por fato alheio à esfera de controle da Concessionária, sejam devidos os custos comprovadamente incorridos para a estruturação e início da execução contratual, em respeito ao princípio do equilíbrio econômico-financeiro.

5. Limitações à prorrogação de prazo por reequilíbrio

A minuta de contrato, em sua cláusula 6.5, dispõe que o prazo da concessão poderá ser prorrogado, a critério das partes, **respeitado o limite máximo de 35 (trinta e cinco) anos**, na forma do art. 5º, I, da Lei nº 11.079/2004, inclusive quando a prorrogação decorrer de reequilíbrio econômico-financeiro:

*“6.5. O PRAZO DO CONTRATO poderá ser prorrogado, a critério das PARTES e respeitado o limite máximo de 35 (trinta e cinco) anos, na forma do artigo 5º, I, da Lei Federal nº 11.079/2004, nas seguintes hipóteses:
6.5.1. Para fins de reequilíbrio econômico-financeiro do CONTRATO, observado o disposto neste instrumento.”*

Nos pedidos de esclarecimento, questionou-se expressamente essa limitação. Na **3ª Ata (item nº 79)**, a Comissão de Licitação respondeu que **poderá haver mais de uma prorrogação**, desde que devidamente justificada, mas reafirmou que todas devem respeitar o limite máximo de 35 anos

A previsão incorre em **restrição indevida**. A Lei nº 11.079/2004 não estabelece qualquer limitação expressa para a prorrogação contratual em hipóteses de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro. O limite de 35 anos previsto no art. 5º, I, refere-se apenas à fixação do prazo original do contrato e às prorrogações ordinárias, não alcançando situações excepcionais de reequilíbrio.

A doutrina especializada é clara ao reconhecer a possibilidade de prorrogação além do prazo máximo legal quando destinada a restaurar o equilíbrio econômico-financeiro:

[...] não há vedação legal para que se prorrogue um contrato de PPP para além de 35 anos desde que essa prorrogação tenha como propósito o reequilíbrio econômico-financeiro do

*contrato. Entende-se que a Lei de PPPs foi silente a respeito das formas de reequilibrar o contrato e, por isso, o limite temporal nela fixado só se aplica ao prazo original e às prorrogações ordinárias. Cabe à Administração Pública, em razão da sua posição institucional privilegiada, definir como os contratos serão reequilibrados.*³

*A questão que se põe aqui é indagar se a previsão de um prazo máximo implica vedação da possibilidade de se prorrogar o vínculo do contrato para além do máximo previsto em lei, quando isso for necessário à manutenção ou reparação do equilíbrio econômico-financeiro. E há que se reconhecer que não: a prorrogação para além do máximo legal é perfeitamente viável nos casos de desequilíbrio, ainda que ela exacerbe a vigência máxima prevista em lei.*⁴

Assim, condicionar a prorrogação por reequilíbrio ao teto de 35 anos afronta o princípio da preservação da equação econômico-financeira (art. 37, XXI, da CF).

Diante disso, impugna-se a redação atual, requerendo a modificação da cláusula 6.5.1 para permitir que, em caráter excepcional, a prorrogação por reequilíbrio ultrapasse o limite de 35 anos.

Requer-se, ainda, a alteração da cláusula 31.1.1, a fim de excluir a expressão “observado o prazo legal”, de modo a compatibilizar o contrato com os princípios constitucionais e com a correta interpretação do regime jurídico das concessões.

6. Atualização tecnológica

A minuta de contrato dispõe o seguinte:

“10.23. Caso, após análise prevista na subcláusula 10.22.1 e 10.22.2, o VERIFICADOR INDEPENDENTE identifique que: (i) em 25% (vinte e cinco por cento) dos hospitais avaliados e/ou (ii) em 25% (vinte e cinco por cento) dos laboratórios avaliados, existem EQUIPAMENTOS MÉDICO-HOSPITALARES e EQUIPAMENTOS LABORATORIAIS que sejam tecnologicamente superiores ao parque tecnológico do COMPLEXO DE SAÚDE HOPE, a CONCESSIONÁRIA deverá promover a atualização tecnológica, sem previsão de reequilíbrio econômico-financeiro do CONTRATO.”

Verifica-se que a redação **não apresenta critérios objetivos, claros e prévios** para definir o que seria “tecnologicamente superior”. A ausência de padronização abre margem

³ SOLIANO, Vitor; GORDILHO, Mariana. A superação do limite de 35 anos em prorrogações com fins de reequilíbrio em contratos de Parcerias Público-Privadas (PPPs): análise de legalidade, vantajosidade e efetividade. *Revista de Direito Público da Economia – RDPE*, Belo Horizonte, ano 23, n. 89, p. 191-210, jan./mar. 2025. p. 208.

⁴ GUIMARÃES, Bernardo Strobel. O prazo nas concessões e as normas que estipulam vigência máxima do vínculo: algumas inquietações. In: MOREIRA, Egon Bockmann (coord.). *Contratos administrativos, equilíbrio econômico-financeiro e taxa interna de retorno: a lógica das concessões e parcerias público-privadas*. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 47-59.

para interpretações subjetivas pelo Verificador Independente e pode impor obrigações de alto custo à Concessionária, sem qualquer previsibilidade ou delimitação contratual.

A cláusula também estabelece que o Verificador Independente, em conjunto com o Poder Concedente, definirá as especificações mínimas dos novos equipamentos, **sem prever procedimento formal, prazos ou participação obrigatória da Concessionária** nesse processo. Essa omissão compromete a transparência e fere os princípios da publicidade e da boa-fé objetiva.

A insegurança jurídica se agrava pelo fato de que não há previsão de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro caso a atualização tecnológica seja imposta. A Concessionária poderá ser obrigada a realizar investimentos extraordinários e recorrentes ao longo da concessão — em ciclos curtos, dada a progressiva evolução tecnológica na área da saúde —, o que **compromete a previsibilidade dos fluxos de caixa e eleva o risco do contrato de forma desproporcional**.

Assim, impugna-se a redação atual, requerendo:

- alteração da cláusula 10.23, para que a obrigação de atualização tecnológica seja condicionada a critérios objetivos previamente definidos e que assegure expressamente o **direito ao reequilíbrio econômico-financeiro**;
- exclusão da cláusula 24.7.31, que aloca à Concessionária o risco pela defasagem tecnológica, em frontal contradição ao princípio da manutenção da equação econômico-financeira;
- ajuste da cláusula 24.6.20, com a supressão da expressão “salvo se decorrente de obrigação contratual e da atualidade dos serviços, em especial, do disposto na subcláusula 17.1.23”, de forma a eliminar qualquer ambiguidade sobre a responsabilidade da Concessionária em suportar custos não previstos originalmente.

A manutenção da redação atual compromete a **atratividade do projeto, a segurança jurídica e o equilíbrio econômico-financeiro** do contrato, afastando potenciais interessados e prejudicando a competitividade do certame.

7. Ausência de prazo para anuência do Poder Concedente

A minuta de contrato exige, em sua cláusula 13.11, que diversos atos societários, financeiros e patrimoniais da Concessionária dependam de prévia anuência do Poder Concedente, sob pena de aplicação de sanções contratuais. Entre os atos listados estão:

alterações estatutárias, operações de reorganização societária, criação de subsidiárias, redução de capital, contratação de financiamentos e seguros, entre outros.

Embora seja legítimo o interesse do Poder Concedente em exercer controle prévio sobre decisões que impactam a execução contratual, a cláusula não estabelece prazo para manifestação da Administração quanto aos pedidos de anuência. Essa lacuna cria grave insegurança jurídica, pois pode inviabilizar a implementação de medidas urgentes ou estratégicas para a preservação da empresa e para a continuidade dos serviços.

O risco é especialmente relevante em situações que demandam decisões céleres, como:

- reorganizações societárias ou financeiras necessárias à manutenção do equilíbrio econômico-financeiro;
- operações de captação de recursos ou reestruturação de dívidas;
- ajustes na cobertura de seguros exigidos pelo contrato;
- e até mesmo a adoção de mecanismos de recuperação judicial.

Nos pedidos de esclarecimento (**3ª Ata, item nº 65**), foi questionada a ausência de prazo para manifestação do Poder Concedente em hipóteses previstas na cláusula 13.11. A Comissão respondeu que não seria fixado prazo único, afirmando que a análise dependeria da complexidade do caso concreto, mas sem oferecer qualquer salvaguarda específica à Concessionária.

Essa resposta não resolve a insegurança, pois mantém a Administração livre para se omitir por tempo indeterminado, ainda que a ausência de decisão comprometa a capacidade da Concessionária de cumprir suas obrigações contratuais ou de viabilizar sua sustentabilidade econômico-financeira.

Diante disso, impugna-se a redação atual da cláusula 13.11, requerendo que seja incluído prazo máximo expresso para manifestação do Poder Concedente sobre os pedidos de anuência, com a previsão de aprovação tácita em caso de inércia. Tal alteração é necessária para assegurar a observância dos princípios da segurança jurídica, razoabilidade, eficiência administrativa e continuidade dos serviços públicos.

8. Ausência de parâmetros para auferir equivalência ou similitude de eventos

A minuta de contrato, em sua cláusula 24.2, dispõe que:

“As PARTES concordam que na avaliação abrangente dos riscos alocados contratualmente a cada uma delas, na forma da subcláusula acima, considerar-se-ão como integrantes de um mesmo risco as situações semelhantes, entendidas como aquelas nas quais haja equivalência de natureza ou características, assim como nas quais haja similaridade em relação às condições de enfrentamento e mitigação do referido risco em análise, em relação a riscos previstos expressamente no texto deste CONTRATO.”

Essa previsão inova ao permitir que eventos não expressamente previstos no contrato sejam enquadrados como “situações semelhantes” a riscos já alocados, ampliando indiretamente o alcance da matriz de riscos.

Ocorre que a cláusula não define **critérios objetivos** para aferir o que seria “equivalência de natureza” ou “similaridade de condições de enfrentamento e mitigação”. Sem balizas técnicas ou metodológicas, a interpretação pode variar de forma casuística, especialmente em processos de reequilíbrio econômico-financeiro, comprometendo a previsibilidade contratual e aumentando a insegurança jurídica para a Concessionária.

Esse risco é ainda mais relevante em contratos de alta complexidade, como o presente, em que múltiplos fatores externos podem impactar a execução e onde a clareza na alocação de riscos é essencial.

Diante disso, impugna-se a redação atual da cláusula 24.2, requerendo sua **exclusão** ou, subsidiariamente, a sua **reformulação**, de modo a:

- estabelecer parâmetros técnicos e metodológicos claros para caracterização de “situações semelhantes”;
- assegurar que qualquer decisão sobre a equiparação de riscos seja precedida de manifestação do Verificador Independente, com direito de contraditório à Concessionária;
- e prever que, na dúvida interpretativa, o risco será considerado residual, nos termos da cláusula 24.9 do contrato.

Somente com tais ajustes será possível resguardar os princípios da **segurança jurídica, isonomia e equilíbrio econômico-financeiro** previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

9. Circunstâncias geológicas e geotécnicas

A minuta de contrato, em sua cláusula 24.7.10, estabelece o seguinte:

“24.7.10. Circunstâncias geológicas e geotécnicas na ÁREA DA CONCESSÃO que impactem a realização das OBRAS.”

Ou seja, o contrato atribui integralmente à Concessionária os riscos decorrentes de circunstâncias geológicas e geotécnicas no terreno da concessão.

Tal previsão é inadequada, pois esses riscos **não são plenamente verificáveis por ocasião da visita técnica** ou da análise documental. Condições adversas como solos instáveis, lençóis freáticos em níveis não previstos, contaminações ou formações rochosas imprevistas podem demandar soluções de engenharia de alto custo, alheias à diligência ordinária da licitante.

A boa prática contratual e a jurisprudência sobre concessões e PPPs indicam que riscos fundiários, ambientais, geológicos e arqueológicos — justamente por sua **natureza imprevisível e elevado impacto econômico** — devem ser alocados ao Poder Concedente ou tratados como **riscos compartilhados**, com recomposição da equação econômico-financeira em caso de ocorrência.

Dessa forma, impugna-se a redação da cláusula 24.7.10, requerendo sua alteração para que:

- o risco de circunstâncias geológicas e geotécnicas imprevisíveis seja atribuído ao Poder Concedente;
- na hipótese de ocorrência de tais eventos, a Concessionária tenha direito à recomposição do equilíbrio econômico-financeiro;

A manutenção da redação atual viola os princípios da **segurança jurídica, isonomia e equilíbrio econômico-financeiro** (art. 5º da Lei nº 14.133/2021), impondo ônus desproporcional à iniciativa privada e afastando potenciais interessados do certame.

10. Interferências verificáveis em bases públicas

A minuta de contrato, em sua cláusula 24.7.12, atribui à Concessionária a responsabilidade pelo tratamento de interferências na área da concessão, desde que possam ser identificadas em cadastros ou bases de dados de acesso público:

*“24.7.12. Tratamento de eventuais INTERFERÊNCIAS identificadas na ÁREA DA CONCESSÃO e todas as consequências a elas relacionadas no decurso da implementação das soluções de engenharia, inclusive eventuais ônus, custos adicionais e prazos mais dilatados, constatados a partir da necessidade de intervenções de remoção ou deslocamento destas INTERFERÊNCIAS, bem como demais custos associados às providências eventualmente necessárias, tais como aquelas relacionadas à adaptação dos PROJETOS DE ARQUITETURA/ENGENHARIA e investimentos decorrentes associados, **desde que possam ser identificadas em consultas a cadastros ou base de dados de acesso públicos.**”*

A cláusula, contudo, é **vaga e pouco transparente**, pois não explicita:

- quais bases públicas devem ser consultadas (p. ex., redes de concessionárias de água, esgoto, energia, telecomunicações, cadastros municipais etc.);
- qual a **data de referência** para a consulta, de modo a permitir delimitação temporal clara da obrigação;
- quais os limites razoáveis de diligência a serem observados pelas licitantes.

Na prática, a redação transfere às licitantes o ônus de realizar um **mapeamento amplo, detalhado e proativo** de possíveis interferências urbanas, subterrâneas e de infraestrutura, sem delimitação objetiva e sem qualquer previsão de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro em caso de custos extraordinários.

Trata-se de obrigação de difícil execução e de quantificação prévia, que eleva substancialmente o risco da proposta e compromete a isonomia do certame, uma vez que diferentes licitantes poderão adotar premissas distintas quanto ao esforço de mapeamento.

Diante disso, impugna-se a redação da cláusula 24.7.12, requerendo:

- **supressão integral da cláusula 24.7.12**, com a consequente alteração da cláusula 24.8.13 para retirar a ressalva “desde que não possam ser identificadas em consultas a cadastros ou base de dados de acesso públicos”, de forma que o risco de interferências seja assumido integralmente pelo Poder Concedente;
- subsidiariamente, caso mantida a alocação parcial à Concessionária, que o edital **liste de forma taxativa** as bases de dados e cadastros que deverão ser obrigatoriamente consultados, além de fixar a **data de referência** da consulta, assegurando maior clareza, objetividade e previsibilidade aos licitantes.

A manutenção da redação atual afronta os princípios da **segurança jurídica, transparência e julgamento objetivo**, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, e compromete a própria competitividade do certame e o seu objetivo com relação a obtenção de proposta mais vantajosa.

11. Impactos da criação de tributos sobre as receitas extraordinárias

A minuta de contrato, em suas cláusulas 24.7.18 e 24.8.1, estabelece que:

24.7.18. Frustração ou variação das RECEITAS EXTRAORDINÁRIAS em relação às eventualmente estimadas pela CONCESSIONÁRIA e/ou PODER CONCEDENTE, inclusive quando em decorrência de criação e/ou extinção de tributos ou alterações na legislação ou na regulação tributárias incidentes sobre esse tipo de receitas.

24.8.1. Criação, extinção, isenção ou alteração de tributos ou encargos, que tenham repercussão direta nas RECEITAS ou despesas da CONCESSIONÁRIA, para mais ou para menos,

relacionados ao objeto deste CONTRATO, ressalvadas alterações nos tributos incidentes sobre a renda e nos tributos relacionados com a exploração de RECEITAS EXTRAORDINÁRIAS, que serão exploradas sob responsabilidade exclusiva da CONCESSIONÁRIA.

Com esse regramento, o contrato impõe à Concessionária o **risco integral de aumento da carga tributária incidente sobre as receitas extraordinárias**, mesmo quando decorrente de criação ou majoração de tributos supervenientes.

Tal solução é excessivamente onerosa. Em contratos de longo prazo, a probabilidade de mudanças legislativas tributárias é elevada, e o impacto sobre receitas acessórias pode comprometer a viabilidade econômica do projeto. Ainda que sejam receitas acessórias, elas compõem a equação econômico-financeira da concessão e são levadas em consideração pelos licitantes ao formular suas propostas.

Nessas hipóteses, a alteração legislativa tributária se enquadra como **fato do príncipe**, evento alheio à esfera de controle da Concessionária, que em regra deve ensejar direito ao reequilíbrio econômico-financeiro. A exclusão categórica desse direito, como redigido no edital, afronta o princípio da **manutenção da equação econômico-financeira** (art. 37, XXI, da CF e art. 9º, §1º, da Lei nº 8.987/1995).

Assim, impugna-se a redação atual das cláusulas 24.7.18 e 24.8.1, requerendo sua alteração para **suprimir o trecho final** que excepciona os tributos incidentes sobre a renda e sobre as receitas extraordinárias.

12. Problemas no fornecimento de insumos

A minuta de contrato prevê, em sua cláusula 24.7.37, que compete à Concessionária assumir o risco por:

24.7.37. Problemas, atrasos ou inconsistências no fornecimento de água, luz, internet, gás, gases medicinais e outros insumos necessários ao funcionamento do COMPLEXO DE SAÚDE HOPE.

Tal disposição é manifestamente temerária. O fornecimento desses insumos depende, em regra, de concessionárias públicas de serviços essenciais ou de fatores externos (como crises hídricas, falhas de rede elétrica, interrupções na internet ou no abastecimento de gases medicinais), que são **totalmente alheios à esfera de controle da Concessionária**.

Atribuir esse risco ao parceiro privado viola o princípio da **equilibrada alocação de riscos**, bem como a regra constitucional de preservação da equação econômico-financeira (art. 37, XXI, da CF).

Assim, impugna-se a cláusula 24.7.37, requerendo sua **exclusão integral**, ou, subsidiariamente, sua **reformulação**, de modo a:

- limitar a responsabilidade da Concessionária apenas a falhas decorrentes de sua própria gestão, instalação ou manutenção das redes internas;
- atribuir ao Poder Concedente ou às concessionárias públicas de serviços essenciais os riscos decorrentes de falhas externas, imprevisíveis ou inevitáveis, com direito da Concessionária à recomposição do equilíbrio econômico-financeiro quando tais eventos impactarem a operação do complexo.

A manutenção da redação atual afasta potenciais licitantes e onera indevidamente a modelagem econômica do contrato, reduzindo a competitividade e comprometendo a viabilidade da concessão.

13. Revisão extraordinária por caso fortuito ou força maior

A minuta de contrato, em sua cláusula 27.6, dispõe que:

27.6. Optando-se pela REVISÃO EXTRAORDINÁRIA do CONTRATO, esta dar-se-á por meio da divisão equitativa dos prejuízos causados pelo evento.

Tal disposição é incompatível com a matriz de riscos definida no próprio contrato. As cláusulas 24.7 e 24.8 deixam claro que os eventos de **caso fortuito ou força maior** somente são de responsabilidade da Concessionária quando seguráveis (cláusula 24.7.45), e do Poder Concedente quando não seguráveis ou quando superarem os limites médios de cobertura disponíveis no mercado (cláusula 24.8.18).

Ao prever a **divisão equitativa de prejuízos**, a cláusula 27.6 cria contradição expressa com a alocação de riscos previamente estabelecida, impondo à Concessionária a absorção parcial de perdas que, de acordo com a matriz contratual, não lhe seriam imputáveis. Isso pode acarretar transferência indireta de riscos extraordinários ao particular, em afronta aos princípios da **boa-fé objetiva, segurança jurídica e equilíbrio econômico-financeiro** (arts. 5º da Lei nº 14.133/2021).

Diante disso, impugna-se a cláusula 27.6, requerendo sua **exclusão integral**, ou, alternativamente, sua **adequação** para refletir fielmente a matriz de riscos contratual, de forma que:

- a Concessionária seja responsável apenas pelos prejuízos decorrentes de eventos de força maior ou caso fortuito **seguráveis**;

- o Poder Concedente assuma integralmente os prejuízos decorrentes de eventos **não seguráveis ou que excedam os limites médios de cobertura de mercado**;
- não haja qualquer previsão de divisão automática e genérica de prejuízos, que afronta a lógica de alocação expressamente pactuada.

A manutenção da redação atual compromete a coerência contratual e cria incerteza relevante sobre a forma de recomposição em cenários críticos, afastando potenciais licitantes e reduzindo a competitividade do certame.

14. Disciplina dos “riscos residuais”

A minuta de contrato prevê o seguinte:

24.9. Riscos Residuais

24.9.1. Riscos residuais são aqueles decorrentes de eventos que não foram expressamente atribuídos a uma das PARTES no CONTRATO e que trazem impacto à equação econômico-financeira da CONCESSÃO.

24.9.2. Diante da ocorrência de um risco residual, as PARTES deverão, após identificação desse risco, quantificar o seu impacto, positivo ou negativo, nos custos e obrigações decorrentes do CONTRATO, e, a partir daí, deverão estabelecer a alocação do risco, incluindo a eventual necessidade de revisão, adoção de medidas mitigadoras e saneadoras e o devido compartilhamento entre o PODER CONCEDENTE e a CONCESSIONÁRIA, observado o procedimento estabelecido nesta subcláusula 24.9.

24.9.3. A alocação dos riscos residuais será feita de acordo com os seguintes critérios:

24.9.3.1. a prevenção da ocorrência de novos eventos danosos decorrentes do risco;

24.9.3.2. a mitigação dos impactos negativos da materialização do risco;

24.9.3.3. a atribuição da responsabilidade pelo tratamento do risco à PARTE com a maior capacidade de adotar medidas preventivas e de aplicar medidas de mitigação do impacto negativo;

24.9.3.4. a necessidade de assegurar a viabilidade técnica, jurídico-institucional e econômico-financeira do CONTRATO.

24.9.4. A alocação do risco residual deverá ser definida em processo específico, iniciado por qualquer uma das PARTES a partir da identificação da ocorrência do risco residual.

24.9.4.1. Após a identificação da ocorrência do risco residual, caberá à PARTE demandante, ou às PARTES, em caso de iniciativa conjunta, apresentar, no prazo de até 30 (trinta) dias, contados da identificação do sinistro, os elementos que comprovem a ocorrência do sinistro e o seu impacto na execução do CONTRATO.

24.9.4.2. A partir da entrega dos elementos previstos na subcláusula anterior, o PODER CONCEDENTE deverá, em até 10 (dez) dias úteis, acionar o VERIFICADOR INDEPENDENTE, que terá o prazo de até 15 (quinze) dias úteis para emitir seu parecer acerca da alocação do risco no CONTRATO.

24.9.5. O VERIFICADOR INDEPENDENTE deverá considerar, em seu parecer, o previsto na subcláusula 24.9.4.2 acima e poderá sugerir compartilhamento do risco residual.

24.9.5.1. As PARTES deverão analisar o parecer emitido pelo VERIFICADOR INDEPENDENTE em até 15 (quinze) dias úteis e, em caso de concordância, a decisão de alocação do risco residual deverá ser implementada.

24.9.5.2. Caso exista divergência entre as PARTES, o GRUPO DE RESOLUÇÃO DE DISPUTAS deverá ser acionado, observado os procedimentos previstos no ANEXO 12 – GOVERNANÇA, findos os quais será determinada a alocação do risco residual em disputa.

24.9.6. A PARTE à qual o risco foi alocado deverá tomar todas as providências necessárias para gerenciamento e mitigação do risco.

24.9.6.1. Caso o risco residual seja alocado ao PODER CONCEDENTE, o PODER CONCEDENTE poderá solicitar que a CONCESSIONÁRIA tome as providências necessárias para gerenciamento e mitigação do risco, mediante reequilíbrio econômico-financeiro do CONTRATO.

24.9.7. Eventual necessidade de estudos ou levantamentos adicionais para melhor reconhecimento e/ou comprovação de risco residual poderão ser realizados pelas PARTES, individualmente e de forma unilateral ou em regime de comum acordo.

24.9.7.1. As PARTES, em comum acordo, poderão validar os termos da contratação dos estudos e levantamentos e o escopo, atribuindo-se à CONCESSIONÁRIA a responsabilidade pela contratação e pagamento de eventuais custos, que poderão, uma vez comprovados, ser pleiteados em sede de reequilíbrio econômico-financeiro a posteriori.

24.9.8. Enquanto não concluído o processo de alocação, as PARTES, com o auxílio do VERIFICADOR INDEPENDENTE, poderão estabelecer medidas emergenciais de mitigação e saneamento do impacto do risco residual, atribuindo as responsabilidades pelas ações relacionadas, inclusive quanto aos custos correspondentes.

24.9.8.1. No caso da subcláusula acima, a CONCESSIONÁRIA deverá apresentar à apreciação do PODER CONCEDENTE a comprovação dos eventuais gastos ou reinvestimentos decorrentes da materialização do risco residual incorridos em caso de emergência.

24.9.8.2. Quando houver decisão sobre alocação do risco residual ao PODER CONCEDENTE, eventuais gastos ou reinvestimentos realizados emergencialmente pela CONCESSIONÁRIA comporão o saldo do desequilíbrio econômico-financeiro em favor da CONCESSIONÁRIA.

24.9.9. A alocação do risco residual, observada a legislação vigente, poderá ensejar revisão do CONTRATO e dos seus ANEXOS e APÊNDICES, de modo a adequar a CONCESSÃO aos impactos do referido risco, bem como para estabelecer mecanismos que possam mitigar a ocorrência do sinistro, incluindo:

24.9.9.1. As condições de IMPLANTAÇÃO DA INFRAESTRUTURA e da prestação dos SERVIÇOS;

24.9.9.2. A inclusão, supressão ou adaptação das obrigações das PARTES;

24.9.9.3. A revisão dos INDICADORES DE DESEMPENHO;

24.9.9.4. O ajuste e revisão dos prazos e cronogramas, inclusive o PRAZO DO CONTRATO; e

24.9.9.5. Inclusão ou supressão de condutas passíveis de aplicação de multas.

Embora a cláusula introduza um procedimento formal para lidar com eventos não previstos, a redação apresenta **inseguranças relevantes**:

- **obrigação de atuação imediata da Concessionária:** mesmo quando o risco residual for alocado ao Poder Concedente, este poderá exigir que a Concessionária adote medidas de mitigação ou gerenciamento, com direito apenas a pleito posterior de reequilíbrio (cláusula 24.9.6.1). Isso transfere ao parceiro privado ônus operacional e financeiro inicial, ainda que o risco não lhe seja atribuível.
- **custos antecipados de estudos e levantamentos:** a cláusula permite que os estudos necessários à caracterização do risco sejam custeados inicialmente pela Concessionária, com eventual ressarcimento futuro (cláusula 24.9.7.1). Tal previsão pode gerar desembolsos expressivos e não recuperáveis em tempo hábil, desequilibrando a gestão do contrato.

- **amplitude e indefinição do conceito:** a definição de “riscos residuais” é excessivamente aberta, permitindo que eventos de grande impacto econômico sejam enquadrados nessa categoria sem balizas objetivas, o que aumenta a insegurança jurídica e dificulta a precificação das propostas.

Diante disso, impugna-se a redação atual da cláusula 24.9, requerendo:

- a **supressão** da possibilidade de o Poder Concedente impor à Concessionária, de forma unilateral, a obrigação de atuar em riscos não atribuíveis a ela (cláusula 24.9.6.1);
- a previsão de que **estudos técnicos** eventualmente necessários sejam custeados pelo Poder Concedente, ou, no mínimo, contratados e pagos de forma direta, evitando-se a transferência de fluxo de caixa imediato à Concessionária;
- a delimitação mais objetiva do conceito de **risco residual**, de modo a restringi-lo a eventos de baixa materialidade ou impacto marginal, excluindo situações de grande monta que, pela sua natureza, devem ser atribuídas diretamente ao Poder Concedente.

A manutenção da redação atual compromete a **segurança jurídica e o equilíbrio econômico-financeiro** do contrato, além de impor à iniciativa privada riscos desproporcionais e imprevisíveis.

15. Prazo para apresentação de pedido de reequilíbrio

A minuta de contrato, em sua cláusula 29.1.1, estabelece que:

29.1.1. A PARTE pleiteante deverá identificar o EVENTO DE DESEQUILÍBRIO e comunicar a outra PARTE em prazo não superior a 180 (cento e oitenta) dias contados de sua materialização, com vistas a resguardar a contemporaneidade das relações contratuais, bem como possibilitar o adequado manejo das consequências do EVENTO DE DESEQUILÍBRIO.

A cláusula 29.2 complementa, prevendo que a não observância do prazo não acarretará renúncia ou decadência do direito, mas terá efeito **preclusivo**, impedindo a apresentação de pedido de reequilíbrio relativo ao evento não comunicado tempestivamente.

A redação gera **insegurança jurídica**, por três motivos principais:

- **efeito preclusivo excessivo:** ainda que se mencione que o prazo prescricional observará a legislação aplicável, a previsão contratual impõe uma renúncia automática ao direito de reequilíbrio, mesmo em hipóteses em que a apuração do impacto econômico-financeiro demanda tempo maior (p. ex., em eventos complexos ou de efeitos graduais).

- **contagem a partir da “materialização”**: o termo “materialização” é vago e pode gerar controvérsias, já que determinados eventos de desequilíbrio só têm seus impactos constatados de forma efetiva em momento posterior. O adequado seria vincular o início da contagem à **constatação da materialização pela Concessionária**, quando ela efetivamente dispõe de elementos técnicos e contábeis para avaliar o evento.
- **desalinhamento com o regime jurídico de concessões**: a preservação da equação econômico-financeira é garantia constitucional (art. 37, XXI, CF), não podendo ser limitada por cláusulas que imponham renúncia automática de direito em razão de prazos arbitrários.

Nos pedidos de esclarecimento, a Comissão de Contratação confirmou a manutenção da regra, sem alteração da lógica preclusiva (**3ª Ata, item nº 76**).

Diante disso, impugna-se a redação das cláusulas 29.1.1 e 29.2, requerendo sua alteração para que:

- o prazo seja contado a partir da **constatação da materialização do evento pela Concessionária**, e não da mera ocorrência objetiva do evento;
- seja afastada a previsão de **efeito preclusivo automático**, garantindo-se que eventual pedido de reequilíbrio apresentado após o prazo contratual seja analisado à luz da prescrição legal aplicável, sem renúncia prévia e genérica de direito.

A manutenção da redação atual compromete a segurança jurídica e a própria finalidade da cláusula de reequilíbrio, que é assegurar a viabilidade econômico-financeira do contrato ao longo de sua execução.

16. Requisitos dos pedidos de reequilíbrio da Concessionária

A minuta de contrato, em suas cláusulas 29.3.2 e 32.2, passou a prever que a **revisão extraordinária** somente será admitida quando demonstrado o **potencial comprometimento da solvência da Concessionária** ou da **continuidade da execução do contrato e da prestação dos serviços**, nos seguintes termos:

29.3.2. Solicitação, se o caso, de REVISÃO EXTRAORDINÁRIA, desde que demonstrado o potencial comprometimento da solvência da CONCESSIONÁRIA ou da continuidade da execução do CONTRATO e da prestação dos SERVIÇOS, em razão da materialização do EVENTO DE DESEQUILÍBRIO, na forma da subcláusula 32.1.

32.2. Será demonstrado o potencial comprometimento da solvência da CONCESSIONÁRIA ou da continuidade da execução do CONTRATO e da prestação dos SERVIÇOS, dentre outras hipóteses que deverão ser avaliadas pelo PODER CONCEDENTE, quando, em decorrência da materialização de riscos a ele alocados:

32.2.1. *Houver risco de descumprimento iminente de obrigações, vencimento antecipado ou aceleração do vencimento nos financiamentos contratados junto aos FINANCIADORES; ou*
32.2.2. *Ocorrer um ou mais EVENTOS DE DESEQUILÍBRIO com impacto agregado superior a 5% (cinco por cento) da receita bruta acumulada nos 12 (doze) meses anteriores à materialização do(s) evento(s).*

Essa redação é **excessivamente restritiva** e viola o regime jurídico de manutenção da equação econômico-financeira.

De acordo com o **art. 124, II, “d”, da Lei nº 14.133/2021**, o direito ao reequilíbrio decorre da mera comprovação de que fatos supervenientes alteraram a equação econômico-financeira do contrato — e não se condiciona à comprovação de risco de insolvência ou de descontinuidade do serviço, tampouco a um impacto mínimo de 5% da receita bruta anual.

Esse modelo pode levar a situações em que **eventos relevantes, mas de impacto financeiro inferior ao percentual fixado**, não sejam reconhecidos como causa de revisão extraordinária, ainda que afetem substancialmente as condições de execução do contrato. O resultado é a imposição de riscos desproporcionais à Concessionária, em afronta aos princípios da **boa-fé objetiva, segurança jurídica e equilíbrio econômico-financeiro**.

Diante disso, impugna-se a redação das cláusulas 29.3.2 e 32.2.2, requerendo sua **exclusão integral** ou, subsidiariamente, sua alteração para que:

- o direito à revisão extraordinária seja assegurado sempre que constatada a alteração da equação econômico-financeira, sem necessidade de comprovação de risco de insolvência ou de continuidade do serviço;
- seja eliminada a exigência de limiar mínimo de 5% da receita bruta anual, admitindo-se pedidos de revisão extraordinária para eventos de menor impacto, desde que comprovadamente relevantes.

A manutenção da redação atual compromete a atratividade do certame, viola a legislação aplicável e desestimula a apresentação de propostas competitivas.

17. Possibilidade de postergação do reequilíbrio para revisão ordinária

A minuta de contrato prevê, em suas cláusulas 29.5 e seguintes, a possibilidade de o Poder Concedente postergar o tratamento de pleitos de reequilíbrio econômico-financeiro para a **revisão ordinária**, que ocorre apenas a cada cinco anos:

29.5. Diante do pleito apresentado pela CONCESSIONÁRIA, o PODER CONCEDENTE deverá, no prazo máximo de até 60 (sessenta) dias, manifestar-se a respeito do cabimento do pleito, bem como avaliar se o procedimento de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do CONTRATO poderá ser processado de forma extraordinária.

29.5.1. Quando não justificada ou acolhida pelo PODER CONCEDENTE a justificativa de urgência no tratamento do EVENTO DE DESEQUILÍBRIO, este deverá ser tratado na REVISÃO ORDINÁRIA subsequente.

29.5.2. O prazo de que trata a subcláusula 29.5 poderá ser prorrogado mediante justificativa, podendo ser interrompida a contagem de prazo caso seja necessário solicitar adequação e complementação da instrução processual.

Em complemento, a cláusula 32.1.2 condiciona a revisão extraordinária a eventos cujas consequências sejam “suficientemente gravosas”, impondo à Concessionária o ônus de comprovar que o não tratamento imediato do pleito acarretará agravamento extraordinário, nos termos da cláusula 32.2.1.

Essa disciplina contratual impõe ônus desproporcional à Concessionária por três razões principais:

- **prazo excessivo e elástico:** o Poder Concedente pode postergar indefinidamente a mera análise de cabimento do pleito, diante da possibilidade de prorrogação e interrupção de prazo (29.5.2).
- **discricionariedade ampla:** a decisão sobre processar o reequilíbrio de forma extraordinária ou remetê-lo à revisão ordinária depende de juízo unilateral do Poder Concedente, sem critérios objetivos de controle.
- **risco de postergação por até cinco anos:** ao permitir que pleitos legítimos sejam tratados apenas na revisão ordinária, o contrato impõe ônus desproporcional à Concessionária, incompatível com o princípio da preservação da equação econômico-financeira (art. 37, XXI, CF).

Diante disso, impugna-se a redação das cláusulas 29.5, 29.5.1, 29.5.2, 32.1.2, 32.2 e 32.2.1, requerendo que sejam **suprimidas ou reformuladas**, de modo a:

- excluir a faculdade do Poder Concedente de remeter pleitos à revisão ordinária subsequente;
- prever prazo **curto e peremptório** para a análise de cabimento dos pedidos (por exemplo, 30 dias improrrogáveis);
- assegurar que a Concessionária tenha direito a solicitar a revisão extraordinária sempre que comprovado o desequilíbrio, sem necessidade de demonstrar risco de insolvência ou de descontinuidade do serviço.

A manutenção da redação atual compromete a atratividade do projeto e viola os princípios da **segurança jurídica, eficiência e equilíbrio econômico-financeiro**, afastando potenciais interessados do certame.

18. Risco de responsabilização excessiva por deterioração natural dos bens reversíveis

A minuta de contrato, em suas cláusulas 37.3 e 37.3.1, estabelece que:

37.3. No caso de desconformidade entre o INVENTÁRIO e a efetiva situação dos BENS REVERSÍVEIS à época da elaboração do PLANO DE DESMOBILIZAÇÃO OPERACIONAL, caberá à CONCESSIONÁRIA tomar todas as medidas cabíveis, inclusive a aquisição de novos bens ou realização de investimentos, para que entregue os BENS REVERSÍVEIS nas mesmas condições do INVENTÁRIO.

37.3.1. A obrigação prevista na cláusula anterior também será devida na hipótese em que o estado dos BENS REVERSÍVEIS sofra deterioração entre a elaboração do PLANO DE DESMOBILIZAÇÃO OPERACIONAL e a situação verificada pelo PODER CONCEDENTE no período até o encerramento do CONTRATO.

Embora seja legítimo exigir que a Concessionária entregue os bens reversíveis em condições de uso, a redação atual **não distingue deterioração natural (depreciação) do desgaste anormal ou da perda por má conservação.**

Sem essa ressalva, cria-se o risco de a Concessionária ser obrigada a recompor bens que apenas sofreram **desgaste normal decorrente de seu uso regular**, sobretudo em um contrato de longa duração como o presente, no qual parte relevante dos ativos terá cumprido integralmente seu ciclo de vida útil.

Além disso, a cláusula não delimita o conceito de “desconformidade”, deixando margem ampla de interpretação ao Poder Concedente no momento da fiscalização final, inclusive em situações sem impacto na funcionalidade do bem. Tal indefinição contraria os princípios da **segurança jurídica e da proporcionalidade**, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Diante disso, impugna-se a redação das cláusulas 37.3 e 37.3.1, requerendo sua **reformulação**, de modo a:

- excluir a responsabilidade da Concessionária pela **deterioração natural e esperada**, compatível com a vida útil dos ativos;
- limitar a obrigação de recomposição apenas a casos de perda de funcionalidade, mau uso ou ausência de manutenção adequada;
- definir objetivamente o conceito de “desconformidade”, para restringi-lo a situações que efetivamente comprometam a operacionalidade dos bens reversíveis.

A manutenção da redação atual eleva de forma artificial os custos de encerramento da concessão, reduz a atratividade do certame e gera insegurança jurídica, desestimulando a competitividade.

19. Multas por infrações continuadas – ausência de contraditório e proporcionalidade

A minuta de contrato prevê, em suas cláusulas 38.20 e seguintes, que a multa aplicável às infrações será fixada em percentual da **Contraprestação Mensal Máxima (CMM)**, e que, em caso de infrações continuadas, poderá incidir multa moratória de **1% ao dia** sobre o valor da penalidade aplicada, até a regularização do descumprimento (cláusula 38.23.1).

Tal disciplina apresenta graves riscos para a segurança jurídica e a proporcionalidade contratual:

- **excessividade da multa:** a incidência de 1% ao dia sobre o valor da penalidade pode gerar montantes desproporcionais, comprometendo a previsibilidade financeira da Concessionária.
- **ausência de contraditório prévio:** não há previsão de que a Concessionária possa apresentar justificativas ou requerer dilação do prazo antes da aplicação da multa, mesmo diante de impedimentos legítimos.
- **automatismo sancionatório:** o mero decurso do prazo fixado já implica a aplicação da penalidade, sem espaço para defesa, em afronta ao art. 5º, LV, da Constituição Federal e aos princípios da razoabilidade e do julgamento objetivo (art. 5º da Lei nº 14.133/2021).

Nos pedidos de esclarecimento, não houve resposta que solucionasse essa preocupação, mantendo-se a redação contratual sem qualquer salvaguarda à Concessionária.

Diante disso, impugna-se a redação das cláusulas 38.23 e seguintes, requerendo:

- a redução do percentual da multa moratória diária, para torná-la proporcional e compatível com a natureza do contrato;
- a inclusão de contraditório específico, garantindo à Concessionária o direito de apresentar justificativas ou requerer a dilação do prazo antes da aplicação da penalidade;
- a vedação de cumulação automática de multas que resultem em valores manifestamente excessivos em relação à infração.

A disciplina atual viola os princípios da proporcionalidade, da segurança jurídica e da ampla defesa, comprometendo a atratividade e a competitividade do certame.

20. Ausência de critérios para “infrações similares”

A minuta de contrato prevê, em sua cláusula 38.22, que:

38.22. Na hipótese de infração para a qual não houver cominação de multa específica na TABELA DE INFRAÇÕES, esta será calculada usando como referência os valores previstos para infrações similares tipificadas na TABELA DE INFRAÇÕES, sempre respeitando os valores mínimos e máximos previstos na subcláusula 38.19, observados os critérios da subcláusula 38.11.

A previsão busca evitar lacunas sancionatórias, mas, na forma redigida, cria **grave insegurança jurídica** por não estabelecer parâmetros objetivos para a definição de “infrações similares”.

Essa ausência de critérios:

- abre margem para interpretações subjetivas e possivelmente arbitrárias por parte do Poder Concedente;
- permite a aplicação de penalidades por **analogia**, sem respaldo em correspondência objetiva com a Tabela de Infrações;
- não considera parâmetros de gravidade, impacto ou dolo, o que pode gerar aplicação desigual e desproporcional de multas.

Diante disso, impugna-se a redação da cláusula 38.22, requerendo sua **exclusão integral**, ou, subsidiariamente, sua reformulação com critérios técnicos objetivos para caracterização de similitude, tais como:

- equivalência em termos de gravidade e impacto da infração;
- correspondência entre as consequências operacionais do descumprimento;
- expressa previsão de contraditório e motivação fundamentada na decisão sancionadora.

A disciplina atual amplia de forma desproporcional a margem de discricionariedade do Poder Concedente e compromete a previsibilidade necessária ao equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

21. Procedimento para aplicação de penalidades

A minuta de contrato prevê, em sua cláusula 39.6, que:

39.6. No mesmo prazo para a apresentação de defesa, a CONCESSIONÁRIA deverá demonstrar a regularização da falha relacionada à infração imputada pelo PODER CONCEDENTE.

A redação desconsidera a possibilidade de a Concessionária apresentar justificativas legítimas para o eventual descumprimento que tenha levado à abertura de processo sancionador. Assim, o dispositivo impõe a obrigação de comprovar a regularização da falha independentemente da pertinência ou procedência da defesa, o que esvazia o exercício do contraditório e da ampla defesa.

Esse modelo afronta o art. 5º, LV, da Constituição Federal e os princípios da razoabilidade e da boa-fé objetiva, além de criar risco de aplicação de penalidades mesmo em situações em que haja justificativa idônea para o descumprimento, como hipóteses de caso fortuito, força maior ou fatos imputáveis ao próprio Poder Concedente.

Diante disso, impugna-se a redação da cláusula 39.6, requerendo que seja incluída ressalva para assegurar que a Concessionária possa, no prazo de defesa, **apresentar justificativas legítimas**, sem imposição automática da obrigação de comprovar regularização.

A manutenção da disciplina atual compromete a efetividade do contraditório e da ampla defesa, ampliando a margem de aplicação automática e desproporcional de sanções.

22. Indenização por bens reversíveis

A minuta de contrato prevê, em sua cláusula 44.6, que:

44.6. Com o advento do termo contratual, a CONCESSIONÁRIA não fará jus a qualquer indenização relativa a investimentos em BENS REVERSÍVEIS.

A redação não faz qualquer ressalva em relação à possibilidade de os bens reversíveis não terem sido integralmente amortizados no prazo contratual. Tal omissão cria risco de que a Concessionária suporte sozinha o ônus de investimentos ainda em fase de amortização ao término do contrato, em afronta ao princípio da manutenção da equação econômico-financeira e ao art. 36 da Lei nº 8.987/1995.

Esse ponto é particularmente sensível em contratos de longa duração, que podem demandar reinvestimentos em ativos cuja vida útil se estenda além do prazo contratual. A ausência de previsão de indenização para tais situações desestimula investimentos de reposição e compromete a eficiência e a continuidade da prestação do serviço.

Diante disso, impugna-se a redação da cláusula 44.6, requerendo que seja ajustada para prever expressamente o direito da Concessionária à indenização por investimentos em bens reversíveis ainda não amortizados ao término do contrato.

A manutenção da redação atual compromete a atratividade do certame e viola os princípios da segurança jurídica e do equilíbrio econômico-financeiro.

23. Responsabilidade por passivos ambientais

A minuta de contrato prevê o seguinte:

17.1.13. Demolir, respeitando o disposto no ANEXO 4 – DIRETRIZES MÍNIMAS SOCIOAMBIENTAIS e ANEXO 5 – DIRETRIZES MÍNIMAS DE PROJETOS E OBRAS, as estruturas preexistentes da ÁREA DA CONCESSÃO.

24.7.43. Passivos e irregularidades ambientais que tenham sido mapeados e indicados no APÊNDICE 4.2 ou que não tenham sido identificados no RELATÓRIO DE PASSIVOS AMBIENTAIS, nos termos do ANEXO 4 – DIRETRIZES SOCIOAMBIENTAIS MÍNIMAS, salvo vícios ocultos.

24.8.2. Passivos ou irregularidades ambientais não identificados no APÊNDICE 4.2 e mapeados pelo RELATÓRIO DE PASSIVOS AMBIENTAIS, de acordo com o procedimento contido no ANEXO 4 – DIRETRIZES SOCIOAMBIENTAIS MÍNIMAS.

24.7.43. Passivos e irregularidades ambientais que tenham sido mapeados e indicados no APÊNDICE 4.2 ou que não tenham sido identificados no RELATÓRIO DE PASSIVOS AMBIENTAIS, nos termos do ANEXO 4 – DIRETRIZES SOCIOAMBIENTAIS MÍNIMAS, salvo vícios ocultos;

A cláusula 24.7.43 apresenta formulação contraditória e prejudicial à Concessionária, pois inclui como sua responsabilidade também **passivos ambientais não identificados** no Relatório de Passivos Ambientais. Essa redação entra em conflito com a cláusula 24.8.2, que corretamente atribui ao Poder Concedente a responsabilidade pelos passivos não identificados.

Se mantida, a cláusula poderá ser interpretada como uma tentativa de transferência indevida de riscos ocultos ou desconhecidos à Concessionária, o que viola os princípios da alocação objetiva de riscos, segurança jurídica e equilíbrio econômico-financeiro.

Esse ponto é especialmente relevante considerando que a área da concessão corresponde ao antigo Hospital Galba Veloso, a ser demolido pela Concessionária. Nessa condição, é fundamental que os licitantes possam confiar que sua responsabilidade se limita aos passivos efetivamente mapeados nos documentos oficiais fornecidos (Apêndice 4.2 e Relatório de Passivos Ambientais), sob pena de incorrerem em custos imprevisíveis e de difícil quantificação.

Diante disso, impugna-se a redação da cláusula 24.7.43, requerendo sua revisão para restringir a responsabilidade da Concessionária **aos passivos ambientais identificados e mapeados nos documentos técnicos disponibilizados pelo Poder Concedente**, em coerência com a cláusula 24.8.2.

A manutenção da redação atual compromete a segurança jurídica do certame e desestimula a competitividade, por impor à iniciativa privada riscos excessivos e não mensuráveis.

24. Compromisso arbitral

A minuta de contrato, em sua cláusula 41, dispõe que as divergências não solucionadas amigavelmente **poderão** ser dirimidas por meio de arbitragem, nos termos da Lei nº 9.307/1996 e da Lei Estadual nº 19.477/2011. Também estabelece que a adoção da arbitragem é facultativa, limitando-se aos direitos patrimoniais disponíveis (art. 151, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021), e prevê a eleição do foro da Comarca de Belo Horizonte/MG para os casos em que não haja acordo entre as partes para instauração do procedimento arbitral.

A redação, contudo, apresenta caráter **facultativo** – inclusive reiterado em resposta a pedido de esclarecimento (**4ª Ata, item nº 139**) –, o que reduz a segurança jurídica do arranjo contratual. Ao não assegurar a utilização da arbitragem como meio obrigatório de solução de conflitos relativos a direitos patrimoniais disponíveis, a cláusula abre margem para que, em situações de litígios de grande relevância econômica, uma das partes opte por afastar o mecanismo arbitral, remetendo a disputa ao Poder Judiciário.

Tal escolha contraria a lógica de eficiência, celeridade e especialidade que fundamenta a adoção da arbitragem em contratos de concessão e PPP, além de reduzir a previsibilidade quanto ao tratamento de eventuais litígios.

Diante disso, impugna-se a redação da cláusula 41, requerendo que seja ajustada para que a arbitragem seja o **mecanismo obrigatório** de solução de controvérsias relacionadas a direitos patrimoniais disponíveis decorrentes do contrato.

A manutenção da disciplina atual compromete a segurança jurídica, amplia a incerteza na solução de litígios e enfraquece a atratividade do certame.

25. Procedimento de caducidade e ausência de contraditório prévio

A minuta de contrato prevê, em suas cláusulas 47.5 e 47.5.1, que:

47.5. A instauração do processo administrativo para verificação de inadimplemento e decretação da caducidade será precedida de comunicação à CONCESSIONÁRIA, na qual deverão ser apontados, detalhadamente, os descumprimentos legais, contratuais e regulamentares cometidos, concedendo-lhe prazo não inferior a 30 (trinta) dias para sanar as irregularidades apontadas.

47.5.1. No caso de irregularidades graves que não comportem sanção prévia, o PODER CONCEDENTE poderá dar início diretamente ao procedimento de caducidade, sem necessidade da comunicação prevista no item 47.5.

Ainda que o objetivo seja viabilizar resposta célere a infrações críticas, a redação cria margem para interpretações subjetivas sobre o que se qualifica como “**irregularidade grave**” e, mais grave, **afasta o direito da Concessionária ao contraditório prévio** em um procedimento que pode culminar na extinção unilateral do contrato.

A ausência de contraditório prévio diante de medida tão severa configura ônus desproporcional, que viola o art. 5º, LV, da Constituição Federal e os princípios da boa-fé, proporcionalidade e segurança jurídica (art. 5º da Lei nº 14.133/2021).

A redação atual compromete a defesa da Concessionária em situações potencialmente questionáveis e amplia o risco de extinção contratual em cenários de incerteza.

Diante disso, impugna-se a redação das cláusulas 47.5 e 47.5.1, requerendo sua revisão para assegurar à Concessionária o **direito ao contraditório e à ampla defesa** em todos os casos de instauração de processo de caducidade, inclusive mediante:

- a possibilidade de apresentação de justificativas quando a irregularidade não puder ser sanada de imediato;
- a apresentação de plano de ação para regularização, antes da adoção de medida tão extrema como a caducidade.

A manutenção da disciplina atual amplia a discricionariedade do Poder Concedente e reduz a atratividade do certame, por impor riscos excessivos e desproporcionais à iniciativa privada.

26. Extinção da concessão em caso de recuperação judicial

A minuta de contrato prevê, em suas cláusulas 50.1 a 50.3, que a concessão será extinta não apenas em caso de falência decretada, mas também **no caso de recuperação judicial da Concessionária, quando considerada prejudicial à execução do contrato**:

50.1. A CONCESSÃO será extinta caso a CONCESSIONÁRIA tenha sua falência decretada por sentença transitada em julgado ou no caso de recuperação judicial, neste caso, que prejudique a execução do CONTRATO. 50.2. Decretada a falência ou concedida a recuperação judicial, o PODER CONCEDENTE imitir-se-á na posse de todos os BENS REVERSÍVEIS e assumirá imediatamente a execução do objeto do presente CONTRATO. 50.3. Na hipótese de extinção da CONCESSIONÁRIA por decretação de falência, ou concessão de recuperação judicial, neste caso, que prejudique a execução do CONTRATO, ou, ainda, na hipótese de dissolução da CONCESSIONÁRIA por deliberação de seus acionistas, aplicar-se-ão

as mesmas disposições referentes à caducidade da CONCESSÃO, com instauração do devido processo administrativo para apuração do efetivo prejuízo e determinação das sanções aplicáveis.

A legislação não impõe, de forma expressa, a extinção da concessão em caso de recuperação judicial. Ao contrário, a jurisprudência pátria tem reconhecido a possibilidade de concessionárias de serviços públicos se submeterem ao regime de recuperação judicial, ressalvadas hipóteses pontuais, como no setor elétrico.

A inclusão da recuperação judicial como causa automática de extinção contratual cria ônus excessivo à Concessionária e contraria a lógica do instituto, cujo objetivo é justamente permitir a superação da crise econômico-financeira e a continuidade da atividade empresarial.

Tal previsão viola os princípios da **proporcionalidade, continuidade do serviço público e preservação da empresa**, além de restringir de maneira desarrazoada a possibilidade de reorganização econômico-financeira da Concessionária.

Diante disso, impugna-se a redação das cláusulas 50.1 a 50.3, requerendo a exclusão de qualquer menção à recuperação judicial como causa de extinção da concessão.

A manutenção da disciplina atual compromete a segurança jurídica e afasta potenciais licitantes, que se veem expostos a um risco contratual não previsto em lei e incompatível com o regime das concessões.

27. Inexequibilidade do orçamento e das planilhas de custos do Edital

Há erros materiais graves no Modelo Econômico-Financeiro (MEF) que acompanha o Edital da presente licitação, os quais comprometem a exequibilidade do orçamento e das planilhas de custos do instrumento convocatório.

27.1. A necessidade de precisão e confiabilidade nas planilhas orçamentárias

Nos termos do **art. 18, §1º, da Lei nº 14.133/2021**, os orçamentos estimativos e as planilhas de custos que instruem a licitação devem refletir de forma precisa e adequada os preços de mercado:

*Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do **caput** do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:*

[...]

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

[...]

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

[...]

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

Portanto, o edital e seus anexos devem conter todas as informações necessárias a respeito dos insumos, serviços e equipamentos mínimos para a formulação de propostas pelos licitantes e para a execução do contrato pela licitante vencedora.

Essas informações não se limitam a simples dados auxiliares. Constituem **elementos mínimos e estruturantes da modelagem econômico-financeira do projeto**. A precisão do orçamento e das planilhas de composição de custos é condição essencial para que todos os participantes elaborem suas propostas de modo adequado, seguro, isonômico e fidedigno a operação do contrato visado.

A ausência de confiabilidade das informações contidas nas planilhas, que reiteradamente são elencadas como “meramente referencial”:

- compromete a transparência do certame, em violação ao art. 5º da Lei nº 14.133/2021;
- abre margem para distorções na avaliação das propostas, bem como compromete a isonomia entre os participantes; e
- ameaça o princípio da seleção da proposta mais vantajosa e, portanto, o próprio objetivo da contratação.

Por isso, a confiabilidade das planilhas é requisito indispensável para a validade e viabilidade do certame, pois assegura que as propostas apresentadas reflitam de forma realista os custos envolvidos e que a futura execução contratual se dê em bases sustentáveis e exequíveis de operação.

27.2. O erro material identificado no OPEX de nutrição e dietética

A planilha do Modelo Econômico-Financeiro que acompanha o Edital apresenta erro material **grave** no cálculo do custo de alimentação dos colaboradores.

Consta no referido documento a projeção de R\$ 42.000,00 como despesa mensal, quando, na realidade, **trata-se de um custo diário**:

Períodos	45
Ano	2028
Início do Período	1-dez-28
Fim do Período	31-dez-28
Dias	31
Meses	1
Mês	45
Ano	4
5.2.4 Serviços de limpeza e higienização	
Limpeza Hospitalar - Complexo Hospitalar	R\$ mil 253
5.2.5 Serviços de nutrição e dietética	
Alimentação Complexo Hospitalar	R\$ mil -
Alimentação Colaboradores	R\$ mil 42

O cálculo correto demonstra que o valor de R\$ 42.000,00 corresponde ao fornecimento **diário** de refeições para os 1.966 funcionários, considerando a seguinte distribuição: 18% para desjejum, 57% para almoço e 25% para jantar, com custos unitários de R\$ 6,12 (desjejum) e R\$ 24,99 (almoço/jantar).

A título de demonstração:

$$[18\% \times 6,12 + (57\%+25\%) \times 24,99] \times 1.966 \text{ funcionários} = \text{R\$ } 42.000/\text{dia}$$

Considerando a premissa equivocada de R\$ 42.000,00 corresponderia ao custo por mês, verifica-se que o custo por colaborador estimado seria inferior a R\$ 1,00 por dia, valor manifestamente incompatível com a realidade do setor e que demonstra, por si só, a inexequibilidade do cálculo adotado. Neste contexto, verifica-se a composição de custo deficitária em, aproximadamente, **R\$ 1,2 milhões/mês**.

Na **5ª Ata** (item nº 257) e na **6ª Ata** (item nº 325), as respostas aos pedidos de esclarecimento envolvendo as refeições dos colaboradores do Complexo Hospitalar apenas ressalvam o caráter meramente referencial dos documentos, indicando a responsabilidade das licitantes pelos seus próprios estudos, levantamentos e quantificações.

Diante disso, impugna-se o item em questão, requerendo a sua correção para que seja ajustado o valor considerado com custo de alimentação dos colaboradores para, aproximadamente, **R\$ 15,3 milhões por ano** (R\$ 42.000,00 x 365 dias).

Uma vez que esse montante equivale a **10% de todo o OPEX do projeto**, verifica-se que a gravidade do equívoco em questão é inadmissível e compromete a segurança jurídica do certame, bem como afasta potenciais licitantes, que se basearão em dados inexequíveis para estruturar as propostas.

27.3. O erro material na área de construção

A Impugnante também identificou equívoco relevante nas premissas utilizadas para a estimativa do CAPEX do projeto. O Estudo de Viabilidade Técnico-Econômica e Ambiental – EVTEA e, ainda, a Tabela 36 do Relatório Econômico-Financeiro, consideraram **86.954m²** de área construída para precificação da infraestrutura necessária ao Complexo HoPE.

Contudo, o levantamento técnico realizado a partir das plantas e projetos anexos ao Edital indica que a área efetivamente a ser construída ultrapassa **97.000 m²**. Ou seja, há uma diferença superior a **10.000 m²**, o que corresponde a cerca de **12%** a mais do que o previsto pelo EVTEA.

Essa diferença não é meramente quantitativa, mas acarreta:

- acréscimo da ordem de **R\$ 100 milhões** no investimento inicial;
- elevação dos custos de reinvestimentos futuros; e
- maior gasto recorrente de equipes, insumos e manutenção.

Diante do exposto, requer-se a correção da área construída considerada a fim de que seja contemplada a verdadeira área, que ultrapassa 97.000m².

A manutenção da gravíssima inconsistência entre a área de construção efetiva e a área considerada pelo EVTEA compromete a confiabilidade da modelagem econômico-financeira, afetando de modo substancial a formulação das propostas, prejudicando a isonomia entre as partes e a própria sustentabilidade do contrato celebrado ao longo de sua execução.

27.4. Premissas equivocadas da CIAL e a operação deficitária dos serviços de exame

O edital prevê, no Anexo 10 (Mecanismo de Pagamento), a **Contraprestação por Serviços de Imagiologia, Anatomopatológicos e Laboratoriais (CIAL)**, aplicável exclusivamente ao Complexo Hospitalar e calculada com base no quantitativo de exames efetivamente realizados a cada mês, conforme apurado pelo Verificador Independente.

A CIAL engloba uma ampla gama de procedimentos, incluindo análises clínicas, anatomia patológica, citologia, triagem neonatal, métodos gráficos, imagiologia, hemodiálise e procedimentos terapêuticos específicos (como radioterapia e medicina nuclear). Evidencia-se, portanto, a heterogeneidade e a complexidade do conjunto remunerado.

Não obstante essa amplitude, a modelagem econômico-financeira elaborada e utilizada para estimar as receitas da CIAL baseia-se em parâmetros de remuneração

equivalentes à tabela SUS, o que é manifestamente inadequado frente às obrigações de desempenho e aos níveis de serviço estimados para a contratação.

A tabela SUS foi concebida para uma realidade totalmente distinta daquela exigida do Complexo HoPE, cuja operação demandará padrões de qualidade mais elevados, com disponibilidade de recursos humanos especializados em regime contínuo, equipamentos de alta tecnologia e elevados níveis de eficiência, o que em conjunto elevam de forma significativa os custos da operação.

Nesse contexto, a utilização da tabela SUS como referência para a receita da CIAL, sem ajustes por complexidade e por níveis de desempenho contratados, gera uma incompatibilidade entre receitas projetadas e custos reais de operação, resultando em:

- operação **deficitária** dos serviços de exames;
- fragilização da matriz de riscos e do planejamento orçamentário do projeto, com maior volatilidade de caixa e risco de inadimplemento contratual;
- risco de **desequilíbrio econômico-financeiro** desde o início da concessão;
- exposição da Administração a **sucessivos pedidos de reequilíbrio contratual, impugnações e judicialização, com risco de descontinuidade contratual**; e
- **necessidade de reestruturações contratuais precoces (aditivos)** para recompor o equilíbrio econômico-financeiro, com impactos reputacionais e de governança.

Além disso, ressalva-se especialmente que tal premissa inadequada afeta diretamente a isonomia entre os licitantes, pois impede que todos disponham dos mesmos parâmetros realistas para mensurar os riscos e formular propostas consistentes, em condições efetivamente iguais de competição.

Assim, mostra-se indispensável a **correção imediata das premissas de cálculo da CIAL**, de modo a alinhar a remuneração aos custos efetivos de operação e assegurar tanto a viabilidade do contrato quanto a legalidade e a competitividade do certame.

27.5. Inconsistências nos custos previstos para o primeiro ano de operação (4º ano)

O edital estabelece que a operação parcial do Complexo HoPE terá início no 4º ano contratual, com a disponibilização de 380 leitos pelo período de três meses. Para essa fase, foram projetados custos operacionais específicos.

Tais valores revelam-se **inconsistentes e desproporcionais** quando comparados às despesas estimadas para os anos seguintes da concessão. Ocorre, portanto, uma discrepância

entre o custo inicial projetado para a fase parcial e a evolução natural das despesas operacionais, sem que haja justificativa técnica para a diferença.

O desalinhamento pode gerar distorções relevantes na precificação das propostas e na sustentabilidade econômico-financeira do contrato, resultando:

- **precificação distorcida das propostas**, com sub ou superavaliação do OPEX do 4º ano e efeitos em cascata no ciclo de vida do contrato;
- **desequilíbrio econômico-financeiro inicial**, exigindo reequilíbrios precoces e potenciais aditivos para recompor custos básicos;
- **quebra de isonomia e assimetria informacional** entre licitantes, afetando a comparabilidade e a seleção da proposta mais vantajosa;
- **volatilidade de caixa e risco de inadimplemento** junto a fornecedores críticos (alimentação, lavanderia, logística de medicamentos), com impacto na continuidade do serviço.

Em razão disso, torna-se necessário o **reajuste dos valores previstos para o 4º ano**, de modo a compatibilizá-los com os parâmetros adotados para os demais exercícios e assegurar a consistência das estimativas de custos ao longo de toda a execução contratual.

27.6. Ausência de parâmetros para os insumos Lacen

Outro ponto crítico identificado diz respeito à **impossibilidade de quantificar os insumos necessários ao funcionamento do Lacen**. Embora o edital atribua à concessionária a responsabilidade integral pelo fornecimento desses insumos, não foram disponibilizadas referências mínimas de consumo mensal para viabilizar projeções.

A ausência desses parâmetros:

- inviabiliza a precificação adequada pelos licitantes, prejudicando a isonomia e até mesmo a apresentação de proposta mais vantajosa ao certame;
- retira dos licitantes a segurança mínima para propostas mais realistas, prejudicando a competitividade do certame; e
- transfere indevidamente à concessionária um risco indefinido, com potencial de desequilíbrio econômico-financeiro.

Além disso, o edital não prevê qualquer mecanismo de proteção contratual contra a variação de preços desses insumos, de modo que a futura concessionária assumirá um risco

integral e não precificável sem conhecer sequer os volumes de referência que servirão de base para o consumo efetivo.

Em termos práticos, a falta de parâmetros objetivos tende a provocar **desequilíbrios econômico-financeiros ao longo da execução**, criando um cenário propício a sucessivos pedidos de recomposição contratual, necessidade de formulação de aditivos contratuais, com impactos negativos tanto para a Administração quanto para a estabilidade da concessão e, ainda, pelos próprios pacientes do complexo hospitalar.

Portanto, é indispensável que o edital seja complementado com **informações claras e objetivas acerca da quantificação dos insumos do Lacen**, bem como critérios mínimos de alocação de risco para esse ponto, de modo a assegurar isonomia aos licitantes, consistência na formulação das propostas e viabilidade econômica da concessão.

27.7. O impacto dos erros na isonomia e na competitividade do certame

Os erros e inconsistências acima indicados comprometem diretamente a igualdade de condições entre os licitantes, pois a elaboração das propostas partirá de premissas econômicas incorretas e subdimensionadas, que não refletem a realidade dos verdadeiros custos de operação do Complexo de Saúde Hope.

Embora o edital, bem como as respostas aos pedidos de esclarecimento, ressalve que os documentos de apoio têm caráter meramente referencial e não vinculante, é inegável que eles orientam a formação da proposta, servindo como baliza para o planejamento econômico-financeiro das licitantes. Dessa forma, a manutenção dos erros gera insegurança jurídica e frustra o princípio da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Além disso, a manutenção dos equívocos abre espaço para futuros pleitos de reequilíbrio econômico-financeiro, os quais poderão:

- **onerar** a Administração;
- **ampliar a litigiosidade**, com impugnações e judicializações; e
- colocar em **risco a sustentabilidade** do contrato ao longo de seus 30 anos de vigência, com risco de descontinuidade e degradação da qualidade do serviço.

Assim, para garantir a ampla competitividade, a isonomia entre os participantes, a obtenção de proposta mais vantajosa e a própria viabilidade da concessão, impõe-se a retificação imediata do edital e demais documentos de apoio, em especial a planilha do Modelo Econômico-Financeiro, com a devida republicação dos dados corretos no *Data Room*.

28. Pedidos

Diante do exposto, a Impugnante requer o recebimento e processamento da presente impugnação, com a consequente correção e republicação do Edital nos termos acima indicados.

Pede deferimento.

São Paulo, 10 de setembro de 2025.

PRO AMBIENTE GERENCIAMENTO E PROJETOS LTDA