

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO ESPECIAL  
DO PROCESSO COMPETITIVO SIMPLIFICADO DO MINISTÉRIO DOS  
PORTOS E AEROPORTOS - MPOR**

**CONCESSIONÁRIA DO AEROPORTO INTERNACIONAL DE**

**GUARULHOS S.A.**, sociedade por ações, com sede na Rod. Helio Smidt, s/nº - Aeroporto Internacional de São Paulo/Guarulhos - Governador André Franco Montoro, na Cidade de Guarulhos, Estado de São Paulo, CEP 07190-100, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 15.578.569/0001-06, doravante denominada “Impugnante”, vem, respeitosamente, à presença de V.Sa., com fundamento no item 5 do Edital, apresentar, tempestivamente, sua

**IMPUGNAÇÃO**

aos itens 5.5.26.4, 6.5, 6.5.1 e 6.5.2 do Anexo 1 (minuta de Termo Aditivo) 15.1 do Edital, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

**I. Tempestividade**

**01.** Nos termos do item 15.2 do Edital, o prazo para a apresentação de impugnações se encerra no dia 13/8/2025. Assim, é tempestiva a presente manifestação, protocolada dentro do prazo previsto.

**II. Mérito da Impugnação**

**II.a Itens 6.5, 6.5.1 e 6.5.2 do Anexo 1 do Edital**

**02.** Os itens 6.5, 6.5.1 e 6.5.2 do Anexo 1 do Edital (minuta de termo aditivo) dispõem:

*“6.5. Os procedimentos de Revisão Extraordinária objetivam a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do Contrato, a fim de compensar as perdas ou ganhos da Concessionária, devidamente comprovados, em virtude da ocorrência dos eventos elencados no CAPÍTULO V – Seção I deste Anexo,*

*desde que impliquem alteração relevante dos custos ou da receita da Concessionária, nos termos descritos nos itens a seguir:*

*6.5.1. Para efeitos do disposto no item 6.5, será considerada alteração relevante o evento que causar impacto superior a R\$2.000.000,00 (dois milhões de reais) com data base no mês de assinatura do Termo Aditivo nº [•]/2025, corrigidos pelo IPCA.*

*6.5.2. Na hipótese de pedido de Revisão Extraordinária que contemple mais de um evento, considera-se o valor a que se refere o item 6.5.1 para cada evento de forma isolada.”*

**03.** Tal previsão contraria frontalmente o direito constitucional assegurado no art. 37, XXI, da Constituição Federal e no art. 9º, § 4º, da Lei nº 8.987/1995, segundo os quais deve ser mantido o equilíbrio econômico-financeiro do contrato sempre que fatos imprevisíveis, extraordinários ou alheios à vontade das partes alterarem substancialmente as condições pactuadas.

**04.** A manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do Contrato de Concessão, vale lembrar, é **direito subjetivo da Concessionária**, garantido pela Constituição da República,<sup>1</sup> legislação federal<sup>2</sup> e pelo Contrato de Concessão<sup>3</sup>. **Tal direito não está condicionado a um valor específico de piso “por evento desequilibrante”.**

**05.** Ao impedir a apuração de impactos ainda não totalmente reparados, pelo simples fato de não atingirem o piso monetário arbitrado, o Edital incorre em manifesta violação ao dever da Administração de manter o equilíbrio da concessão.

**06.** Ora, sempre que um impacto econômico suportado por uma das partes decorrer de evento cujo risco seja alocado à contraparte, o restabelecimento do sinalagma contratual configura medida não apenas possível, mas obrigatória. Sobre o tema, ensina Thiago Marrara:

*“Como a equação de equilíbrio econômico-financeiro funda expectativas legítimas recíprocas entre as partes contratantes, ela passa a gozar de intangibilidade, ou seja, não pode ser ignorada, destruída ou distorcida pelas partes. [...]”<sup>4</sup>*

<sup>1</sup> Art. 37, XXI da Constituição Federal

<sup>2</sup> A proteção do equilíbrio econômico-financeiro foi agasalhada em diversos dispositivos das Leis nº 8.987/95 e 14.133/21, além de em outras leis aplicadas a setores regulados específicos, como na Lei nº 9.472/97 (Lei Geral das Telecomunicações).

<sup>3</sup> Capítulo VI do Contrato de Concessão.

<sup>4</sup> MARRARA, Thiago. Manual de Direito Administrativo, Vol. 3. Atos, Processos, Licitações e Contratos. Indaiatuba: Editora Foco, 2023. pp. 307 e 380.

**07.** Em outras palavras, **uma vez configurado e comprovado o nexo causal entre o evento deflagrador do desequilíbrio e os prejuízos sofridos pela parte afetada, quando o risco não lhe é imputável, a recomposição torna-se consequência lógica e necessária.**

**08.** A redação estabelece que apenas eventos com impacto econômico individual superior a R\$ 2 milhões, considerados isoladamente, poderão ensejar recomposição do equilíbrio econômico-financeiro na via extraordinária.

**09.** A imposição de um piso de R\$ 2 milhões por evento, dissociado de qualquer critério técnico proporcional ao objeto da concessão, é abusiva e desproporcional. Ela transfere à Concessionária o ônus de suportar integralmente prejuízos que, embora relevantes, não alcançam individualmente o valor arbitrado, em violação à matriz de riscos.

**10.** Tal cenário ainda se agrava se considerarmos que o presente certame versa sobre aeroportos regionais, de pequeno porte, de modo que o piso estabelecido ganha uma relevância ainda maior no contexto desses aeroportos.

**11.** Assim, resta evidente que tal exigência vai de encontro à concretização do interesse público e à justiça contratual, ao deixar de privilegiar a estabilidade e a preservação do contrato. Como leciona **Flávio Amaral Garcia**:

*“(...) quando as ocorrências fáticas – contratualmente partilhadas – se desenvolvem em cenários drasticamente alterados, absolutamente imprevisíveis [...] a interpretação que privilegie o equilíbrio econômico-financeiro do contrato e a estabilidade do pacto é a que melhor se coaduna com a concretização do interesse público e com a justiça contratual.”<sup>5</sup>*

**12.** Sendo assim, a fim de manter coerência com a intangibilidade do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão, faz-se necessária a exclusão das referidas Cláusulas do Edital, devendo a matéria ser regulamentada nos termos da avença original firmada pela Concessionária.

---

<sup>5</sup> GARCIA, Flávio Amaral. A imprevisão na previsão e os contratos concessionais. In: MOREIRA, Egon Bockmann (coord.). Contratos administrativos, equilíbrio econômico-financeiro e a taxa interna de retorno: a lógica das concessões e das parcerias público - privadas. Belo Horizonte: Fórum, 2017, p. 118.

**13.** Subsidiariamente, caso mantida a previsão de valor mínimo, que este seja admitida a apuração conjunta de impactos decorrentes de múltiplos eventos relacionados.

## **II.b 2.2 Item 15.1 do Edital – Cronograma dos eventos**

**14.** O cronograma previsto no item 15.1 estabelece prazos demasiadamente exíguos para pedidos de esclarecimento (11/8/2025) e impugnação ao Edital (13/8/2025), fixando, contudo, a divulgação das respostas a pedidos de esclarecimento apenas para 7/11/2025; ou seja, **posteriormente ao termo final para apresentação de impugnações**.

**15.** Tal estrutura temporal revela-se incompatível com a lógica do processo licitatório e compromete o próprio direito à impugnação, pois impede que os licitantes formulem seus questionamentos e, a partir das respostas, possam avaliar eventual necessidade de impugnar o instrumento convocatório.

**16.** Não se trata de mera conveniência, mas de imperativo de segurança jurídica e de efetividade da ampla participação, especialmente diante da relevância dos Anexos, que (i) descreve, ainda que de forma superficial, as obrigações associadas a cada aeroporto, e (ii) apresenta planilhas com valores que balizarão as propostas.

**17.** A manutenção do cronograma como está dificultará a correção de erros materiais ou de premissas equivocadas do edital antes da fase de propostas, afetando a igualdade entre licitantes e o próprio interesse público.

**18.** Assim, impõe-se a **flexibilização e readequação dos prazos**, de modo que:

- (i)** os pedidos de esclarecimento sejam respondidos antes do termo final para impugnações;
- (ii)** o prazo para impugnação seja contado a partir da publicação das respostas; e
- (iii)** seja assegurado tempo hábil para análise técnica e jurídica das informações prestadas.

## **II.c 2.3 Item 5.5.26.4 do Anexo 1– Passivos ambientais aferíveis por “formas simples”**

**19.** O Item 5.5.26.4 do Anexo 1 dispõe:

*“5.5. Observado o disposto no item 5.2, constituem riscos suportados pela Concessionária:*

*(...)*

*5.5.26. custos relacionados a passivos ambientais que tenham origem anterior à data de publicação do Edital MPOR nº [•]/2025 e que:*

***5.5.26.4. possam ser identificados por meio de inspeções visuais e simples observações de campo no sítio aeroportuário”.***

**20.** Tal redação atribui à Concessionária responsabilidade ampla por passivos ambientais que, segundo critério aberto e indefinido, possam ser identificados por “formas simples”. Não há definição do que sejam tais formas simples, tampouco a indicação de parâmetros técnicos ou lista exemplificativa de passivos abrangidos.

**21.** Essa omissão cria margem para interpretações discricionárias e assimétricas pela Administração, afetando diretamente a segurança jurídica, a isonomia entre licitantes e o princípio da moralidade administrativa.

**22.** A cláusula, tal como redigida, compromete subprincípios da moralidade administrativa, como a lealdade e a boa-fé. Ao não esclarecer previamente quais passivos seriam enquadrados como aferíveis por “formas simples”, a Administração assume postura de manifesta desídia quanto à preservação da higidez do sinalagma contratual.

**23.** É imprescindível assegurar que a necessária ausência de critérios claros para interpretar o dispositivo não se converta em arbitrariedade na alocação de riscos, tampouco em fator de instabilidade para o investimento privado.

**24.** Portanto, impõe-se a retificação do edital para: (i) esclarecer, de forma precisa e objetiva, quais passivos ambientais se enquadram nessa hipótese; ou (ii) excluir a referência a “formas simples” de identificação, substituindo-a por critérios técnicos verificáveis e uniformes, assegurando clareza, previsibilidade e tratamento isonômico a todos os licitantes.

**25.** Tal medida é essencial para conferir maior segurança jurídica ao certame, permitindo que todos os concorrentes formulem suas propostas com base em premissas uniformes e transparentes.

### **III. DO PEDIDO**

**26.** A Diante de todo o exposto, a **Impugnante** requer que essa d. Comissão de Licitação acolha a presente impugnação, dando seguimento à mesma para que, ao fim e ao cabo, sejam promovidas as seguintes modificações no Edital:

- a) Quanto aos itens **6.5, 6.5.1 e 6.5.2** do Anexo do Edital:
  - (i) A supressão integral da exigência de piso monetário por evento para caracterização de “alteração relevante” na revisão extraordinária;
  - (ii) Subsidiariamente, caso mantida a previsão de valor mínimo, que este seja fixado de forma proporcional, admitindo-se a apuração conjunta de impactos decorrentes de múltiplos eventos relacionados.
- b) Quanto ao item **15.1** do Edital:
  - (i) A readequação do cronograma, de modo que as respostas aos pedidos de esclarecimento sejam publicadas antes do termo final para apresentação de impugnações;
  - (ii) A fixação do prazo para impugnação a partir da data de publicação das respostas aos pedidos de esclarecimento, assegurando tempo hábil para análise técnica e jurídica das informações prestadas e preservando a isonomia entre os licitantes.
- c) Quanto ao item **5.5.26.4** do Anexo do Edital:
  - (i) A definição clara e objetiva dos passivos ambientais abrangidos pela cláusula, com parâmetros técnicos verificáveis e uniformes; ou, alternativamente,
  - (ii) A exclusão da expressão “formas simples” de identificação, de modo a afastar margens de interpretação discricionária e garantir a alocação de riscos de forma clara, previsível e isonômica entre todos os licitantes.
- d) A consequente retificação e republicação do edital, com a atualização de todos os dispositivos e prazos pertinentes, preservando a transparência, a segurança jurídica e a ampla competitividade do certame.

Protesta pela juntada de procuração no prazo previsto no art. 5º, § 1º, do Estatuto da Advocacia e da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994.

Termos em que, Pede Deferimento.

São Paulo, 13 de agosto de 2025.

**Luís Justiniano Haiek Fernandes**

OAB/DF 2.193-A

**Derick de Mendonça Rocha**

OAB/DF 48.345