GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC 005.148/2026-0
Natureza: Representação.
Órgão/Entidade: Superintendência Regional do Dnit nos Estados de Goiás e Distrito Federal - DNIT/MT.
Interessados: Agência Nacional de Transportes Aquaviários (04.903.587/0001-08); Agência Nacional de Transportes Terrestres (04.898.488/0001-77); Azevedo & Travassos Infraestrutura Ltda (24.795.416/0001-01); Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (04.892.707/0001-00); Secretaria-executiva do Ministério dos Transportes.
Representação legal: não há.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. CONTRATAÇÃO, EM DUPLICIDADE, DA CONSTRUÇÃO DA NOVA PONTE DA BR 153. CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR. REFERENDO. OITIVA. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. DEFINITIVIDADE DA MEDIDA CAUTELAR. DETERMINAÇÃO PARA REVOGAÇÃO DA LICITAÇÃO PROMOVIDA PELO DNIT. RECOMENDAÇÃO À ANTT PARA AVALIAR, JUNTO À CONCESSIONÁRIA, A CONVENIÊNCIA E OPORTUNIADE DE ANTECIPAÇÃO DA OBRAS DA NOVA PONTE DA BR153. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório, instrução cuja proposta foi acolhida pelo corpo dirigente da Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Rodoviária e Aviação Civil (peças 83, 84 e 85):

INTRODUÇÃO

1. *Cuidam os autos de representação de Unidade Técnica do TCU, com pedido de adoção de medida cautelar inaudita altera parte, em decorrência de indícios de irregularidades verificados na pretendida contratação em duplicidade da construção de nova ponte na BR-153, divisa entre Goiás e Minas Gerais, que é objeto de licitação conduzida pelo Dnit e de contrato de concessão rodoviária sob gestão da ANTT.*

HISTÓRICO

2. *Conforme informado na inicial desta representação (peça 1), a implantação da referida ponte consta dentre as obrigações da Concessão da Rota Sertaneja e, posteriormente, também foi objeto da Concorrência Eletrônica 0480/24-12, conduzida pelo Dnit. Diante da situação, o Exmo. Ministro-Relator determinou, cautelarmente, que o Dnit não celebrasse o contrato decorrente da licitação, bem como realizou a oitiva da autarquia.*

3. *A rodovia BR-153, no trecho entre a cidade de Anápolis/GO e a divisa entre Minas Gerais e São Paulo, encontra-se sob gestão privada desde 2014, quando foi celebrado o contrato de concessão com a Concebra (Concessionária das Rodovias Centrais do Brasil), que também abrangia outras rodovias (Contrato de Concessão 4/2013, incluindo BR-060, BR-153 e BR-262, DF/GO/MG).*

4. *No referido contrato de concessão não havia previsão da implantação de uma nova ponte na BR-153 na divisa entre Goiás e Minas Gerais. A ponte então existente na localidade, que se encontrava*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80783128.

em pista simples, fazia a ligação entre trechos duplicados das rodovias BR-153/MG e BR-153/GO, de modo que o estreitamento observado se constituía em uma limitação para o adequado fluxo de veículos na região.

5. *Durante o período entre 2015 e 2017, o Dnit publicou cinco editais com o objetivo de realizar a implantação da nova ponte; entretanto, a obra não chegou a ser iniciada. Em 2024, o Dnit publicou mais um certame tratando do tema, a Concorrência Eletrônica 0480/24-12, com o objeto "Elaboração do projeto executivo de engenharia e execução das obras para a construção da ponte sobre o Rio Paranaíba em Itumbiara/GO e seus acessos na BR-153/GO e BR-153/MG". Atualmente, o certame de 2024 foi homologado, mas o contrato não foi assinado, havendo medida cautelar imposta nestes autos vedando a celebração da avença (peças 18 e 25), como detalhado a seguir.*

6. *Paralelamente, a concessão da Concebra enfrentou problemas em sua execução, o que levou a sua adesão ao processo de relicitação, culminando com a celebração de novo contrato para o trecho em questão, que passou a ser administrado, a partir da assunção em 26/3/2026, pela Concessionária Rota Sertaneja (Contrato de Concessão 4/2025), em decorrência de edital publicado em 2025 (Edital de Concessão 4/2025). Ocorre que essa nova concessão continha a previsão da implantação da nova ponte da BR-153, na divisa entre Goiás e Minas Gerais.*

7. *Nesse sentido, observou-se esforços concorrentes da Administração para a construção da nova infraestrutura na BR-153, na divisa dos citados estados, pois concomitantemente procedeu-se o certame para a execução direta da obra (Dnit) e para a execução por meio de um contrato de concessão (ANTT).*

8. *Tal duplicidade havia sido notada durante o processo licitatório da nova concessão, sendo que o Ministério dos Transportes se manifestou quanto ao tema, definindo que as obras da nova ponte deveriam ser executadas pelo Dnit (Ofício 2030/2025/SNTR, peça 9), sob o argumento de que isso resultaria em uma conclusão mais célere do investimento, uma vez que seu edital previa o término da obra em dois anos, enquanto o cronograma da concessão estabelecia a entrega da nova ponte para o quinto ano.*

9. *A despeito da decisão ministerial de dar preferência à realização da obra pelo Dnit, optou-se, também, por manter o investimento no âmbito do contrato de concessão da Rota Sertaneja. Assim, a ANTT estabeleceu, por meio do Comunicado Relevante 6/2025 (peça 10), que o reequilíbrio contratual da concessão ocorreria por ocasião do término da execução da obra do Dnit ou, eventualmente, de sua conclusão parcial.*

10. *Diante da situação, a AudRodoviaAviação representou perante o TCU com vistas a, cautelarmente, impedir que o Dnit viesse a celebrar o contrato, por entender haver falhas tanto em relação à forma como se processaria o reequilíbrio contratual quanto em relação à motivação exposta.*

11. *Apontou-se a impertinência do arranjo apresentado, pois o investimento constaria de dois contratos simultaneamente, o que envolvia, em um primeiro momento, a continuação da remuneração da concessionária como se fosse executar a obra e, também, a remuneração da construtora para executar o mesmo investimento.*

12. *Além disso, os motivos apresentados para se preterir a execução da obra no âmbito da concessão não se encontram adequadamente embasados, uma vez que a alegação de que a contratação da obra pelo Dnit resultaria em um entrega mais célere do produto final era baseada somente no tempo estipulado no edital de licitação para a conclusão do empreendimento; entretanto, ao se considerar aspectos operacionais e orçamentários, havia fortes indicativos de que a execução do investimento estaria sujeita a atrasos significativos.*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80783128.

13. *Em concordância ao posicionamento da Unidade Técnica, o despacho do Ministro-Relator determinou, cautelarmente, que o Dnit se abstivesse de celebrar o contrato relativo à construção da ponte citada, bem como realizou a oitiva da autarquia (peça 18).*

14. *O Plenário do TCU referendou a medida cautelar adotada por meio do Acórdão 675/2026-TCU-Plenário, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues (peça 25).*

15. *A resposta à oitiva apresentada pelo Dnit se limitou a relatar os fatos já constantes dos autos, bem como informar que a autarquia, em decorrência da decisão do Tribunal, sobrestou a contratação em epígrafe (peça 35), não tendo sido contestados os indícios de irregularidades trazidos na representação, de modo que se mostra adequado o vigente acautelamento, cabendo o saneamento do processo, para decisão de mérito.*

16. *Nesse sentido, na instrução anterior (peça 43), propôs-se realizar a oitiva de todos os órgãos e entidades envolvidos – Dnit, ANTT e Ministério dos Transportes – com vistas a proporcionar o contraditório e a ampla defesa, dando-lhes possibilidade de se manifestar previamente quanto a eventual determinação deste Tribunal.*

17. *Adicionalmente, questionou-se à ANTT qual seria o impacto tarifário e a viabilidade operacional, no âmbito do contrato de concessão, de se adiantar a execução da obra em questão.*

18. *Em respeito ao contraditório, propôs-se também a realização de oitiva do consórcio vencedor da licitação promovida pelo Dnit (Consórcio Azevedo & Travassos / KPE) para que, caso tivesse interesse, pudesse se manifestar nestes autos.*

19. *Por fim, em despacho acostado à peça 46, o Ministro Relator acolheu os argumentos da unidade técnica, determinando a realização das oitivas propostas naquela instrução.*

EXAME TÉCNICO

20. *A presente instrução tem por objetivo a análise das oitivas determinadas pelo Ministro Relator, bem como fornecer subsídios para a decisão de mérito por parte deste Tribunal.*

21. *Para melhor desenvolvimento textual, serão apresentados os argumentos de cada um dos órgãos e entidades, bem como do consórcio vencedor da licitação do Dnit – que também se manifestou nos autos – seguidos da análise conjunta de todos os pontos.*

Síntese dos argumentos do Dnit (peças 62 e 63)

22. *De acordo com o Dnit, quando da elaboração e consolidação do Programa de Exploração da Rodovia (PER) que subsidiou o Edital de Concessão 004/2025, a modelagem contratual partiu da premissa que as intervenções estruturais no segmento, inclusive a nova ponte e o reforço da ponte existente, integrariam o escopo da futura concessionária.*

23. *Ocorre que, posteriormente, sobreveio decisão administrativa formalizada no âmbito da ANTT, no sentido de que as obras da nova ponte seriam executadas diretamente pelo Dnit, considerando o interesse público na programação/planejamento de entrega antecipada do empreendimento, dado a sua inclusão no Programa de Aceleração de Crescimento – PAC e a necessidade de conferir maior celeridade à implantação da solução estrutural.*

24. *Assim, afirma a autarquia, a manutenção das referências à implantação da nova ponte e ao reforço da ponte existente no PER não configura sobreposição intencional de obrigações ou conflito material entre instrumentos, mas decorre de descompasso temporal entre a modelagem original da concessão e a decisão superveniente de execução direta pelo Dnit.*

25. *O Dnit esclarece que, além disso, os editais relativos à elaboração do projeto, execução e supervisão foram publicados em momento anterior à consolidação final do contrato de concessão, tendo esta formalizado posteriormente. Assim, a situação em análise revela necessidade de adequação*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80783128.

formal do PER para refletir a decisão administrativa superveniente, por meio de termo aditivo ou mecanismo jurídico equivalente, a ser promovido pela ANTT no exercício da sua competência regulatória.

26. *Quanto aos apontamentos orçamentários, a autarquia informou que há montante destinado, prioritariamente, à elaboração do projeto, considerando a fase atual do empreendimento e este se tratar de obra inserida no PPA, cuja execução se desenvolve em horizonte temporal superior a um exercício financeiro, sendo os recursos necessários à sua plena execução oportunamente suplementados e empenhados pela diretoria competente, em consonância com a evolução física e financeira do contrato.*

27. *Por fim, o Dnit informou que o procedimento administrativo relacionado à celebração do contrato decorrente da Concorrência Eletrônica 0480/2024-12 encontra-se atualmente suspenso, em estrito cumprimento à decisão proferida por este TCU.*

Síntese dos argumentos do Ministério dos Transportes (peças 68 a 71)

28. *De acordo com o MT, a decisão de executar a obra da nova ponte sobre o Rio Paranaíba (BR-153/GO/MG) por meio do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit), mesmo havendo previsão contratual para execução pela concessionária Rota Sertaneja MG-GO S.A., foi motivada pelo interesse público de entrega antecipada das melhorias aos usuários, considerando que o cronograma do Dnit previa conclusão em 720 dias, enquanto o contrato de concessão previa a entrega apenas no 5º ano (peça 70, p. 7-8).*

29. *Conforme afirma o ministério, foi estabelecido que, caso a obra seja efetivamente concluída pelo Dnit, deverá ser promovido o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão, de forma a refletir a não execução da obra pela concessionária, com o devido arrolamento do bem ao patrimônio da concessão após a execução pelo Dnit. Caso ocorram problemas que impeçam a conclusão da obra pela autarquia, a concessionária deverá dar continuidade à execução (peça 70, p. 2-3, 7-8).*

30. *Informa também que o reforço da ponte existente sobre o Rio Paranaíba não está incluído no escopo do Edital da Concorrência 0480/24-12 do DNIT, permanecendo sob responsabilidade da futura concessionária, conforme previsto no Programa de Exploração da Rodovia (PER) da concessão (peça 70, p. 2 e 7).*

31. *Segundo o MT, o Dnit informou que há disponibilidade orçamentária suficiente para o início da contratação e cobertura das despesas iniciais do empreendimento, especialmente para a fase de projeto, estando a obra amparada por rubrica orçamentária específica e inserida no Plano Plurianual (PPA), sendo que a integral cobertura financeira da obra está condicionada à programação orçamentária subsequente (peça 70, p. 7).*

32. *Aduz terem sido reconhecidos como riscos relevantes ao empreendimento a possibilidade de embargos ou determinações restritivas de órgãos de controle, como o TCU, e a eventual escassez de recursos financeiros no âmbito do Governo Federal, sendo tais riscos monitorados e mitigados por meio de planejamento financeiro, suplementação tempestiva e priorização na alocação de créditos (peça 70, p. 7).*

33. *De acordo com o ministério, a ANTT informou que existe previsão contratual para tratamento regulatório de eventual antecipação da execução da obra pela concessionária, não havendo, em tese, óbice regulatório à medida, desde que comprovada sua viabilidade técnica, ambiental, operacional e econômico-financeira, e promovida a adequada instrução processual (peça 70, p. 8-9).*

34. *Ainda segundo o MT, a concessionária manifestou interesse preliminar na avaliação da possibilidade de antecipação da execução da obra, condicionando a decisão à consolidação de aspectos técnicos, ambientais, operacionais, regulatórios e econômico-financeiros ainda pendentes,*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80783128.

sendo que a decisão final sobre a antecipação aguarda manifestação conclusiva da concessionária (peça 70, p. 8-9).

35. *Por fim, informa que qualquer solução adotada, seja a execução da obra pelo Dnit ou pela concessionária, deverá observar a sustentabilidade econômico-financeira do contrato de concessão e a preservação da modicidade tarifária, em consonância com as diretrizes de "política pública" estabelecidas para o setor rodoviário federal (peça 70, p. 9).*

Síntese dos argumentos do Consórcio Ponte BR-153 Rio Parnaíba (peça 72)

36. *De acordo com o consórcio, a Concorrência Eletrônica 0480/24-12 foi homologada e adjudicada em seu favor. Após a homologação do certame, adotou as providências solicitadas pela Administração para a formalização da contratação, incluindo a constituição formal do consórcio, regularmente registrada na junta comercial competente, bem como a apresentação da apólice de seguro-garantia exigida para a assinatura do contrato, a qual permanece vigente até o presente momento.*

37. *Nesse sentido, tendo sido cumpridas as etapas necessárias à formalização da contratação e atendidas as solicitações formuladas pela Administração no âmbito do processo administrativo, o consórcio aguarda a convocação para a assinatura do contrato e emissão correspondente da ordem de serviço.*

38. *De acordo com a licitante, o histórico apresentado de diversas licitações celebradas pelo Dnit demonstra que a atuação da autarquia em relação ao empreendimento não constitui fato novo ou criado para concorrer com a concessão. Trata-se de obra que, há anos, vinha sendo tratada como investimento público relevante no âmbito da infraestrutura rodoviária federal.*

39. *Assim, sob a perspectiva do particular licitante, havia fundamento objetivo para confiar na regularidade da licitação, especialmente diante do histórico de atuação do próprio Dnit sobre o empreendimento e da inexistência, no edital, de qualquer ressalva que comprometesse a validade da disputa.*

40. *Nesse contexto, alega que a continuidade da licitação promovida pelo Dnit decorreu de orientação administrativa emanada do órgão responsável (Ministério dos Transportes). Assim, ainda que este Tribunal venha a entender necessária fundamentação adicional quanto ao modelo adotado, é relevante considerar que o consórcio participou regularmente do certame, observando as disposições editalícias e os atos administrativos praticados no âmbito do procedimento conduzido pela Administração Pública.*

41. *Por fim, o consórcio afirma que participou do certame público confiando na presunção de legitimidade dos atos administrativos, especialmente considerando tratar-se de licitação conduzida por autarquia federal competente, com objeto definido, edital publicado e julgamento concluído.*

42. *Isto posto, o consórcio requer que eventual solução a ser adotada considere, sempre que possível, a preservação dos atos regularmente praticados no âmbito da Concorrência Eletrônica 0480/24-12, bem como a continuidade das tratativas administrativas voltadas à formalização da contratação, observadas as definições e alinhamentos que venham a ser estabelecidos pelos órgãos competentes.*

Síntese dos argumentos da ANTT (peças 73 a 81)

43. *A ANTT encaminhou à área técnica e à concessionária Way153 solicitação de manifestação sobre a possibilidade de antecipação da obra, impactos tarifários, viabilidade operacional e cronograma, conforme diretrizes do Ofício Circular SEI 626/2025/GEGIR/SUROD/DIR-ANTT e demais normativos aplicáveis (peça 74, p. 1-2).*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80783128.

44. *A agência destacou que a concessionária apresentou manifestação formal, indicando viabilidade técnica, operacional, contratual e econômico-financeira para antecipação da obra, com cronograma preliminar prevendo conclusão em março de 2029 (3º ano da concessão), antecipando o prazo originalmente previsto no PER (peça 74, p. 2).*

45. *Ressaltou também que o Contrato de Concessão 004/2025 prevê mecanismos específicos para recomposição econômico-financeira (Fator A) e reclassificação tarifária vinculada à conclusão da ponte, devendo eventual antecipação observar esses dispositivos (peça 74, p. 2).*

46. *A ANTT informou que a execução antecipada da obra está condicionada ao cumprimento de exigências regulatórias, ambientais, técnicas e operacionais, incluindo projetos, licenças, anuências de órgãos intervenientes e eventuais desapropriações (peça 74, p. 1-2).*

47. *A agência entende, em caráter preliminar, não haver óbice à continuidade das tratativas sobre a eventual reprogramação da construção da ponte e das demais obras conexas, desde que observados os mecanismos contratuais e regulatórios (peça 74, p. 2).*

48. *Por fim, a ANTT solicitou à concessionária a formalização do pleito de antecipação, com apresentação de documentação técnica, declaração de veracidade e acesso integral ao processo, para adequada instrução e avaliação da matéria (peça 77).*

49. *Nesse sentido, cabe trazer também trechos da resposta da concessionária à agência reguladora, anexada a este processo por esta última.*

Síntese da resposta da Concessionária Rota Sertaneja MG-GO S.A. (Way153) à ANTT.

50. *Em síntese, a Concessionária Way153 alega que:*

a) a obra da Ponte Ciro Gomes de Almeida já integra o escopo contratual da concessão, prevista no PER do Contrato de Concessão nº 004/2025, não se tratando de inclusão superveniente de investimento (peça 80, p. 1-2).

b) realizou avaliação preliminar e concluiu pela viabilidade técnica, operacional, regulatória e econômico-financeira da antecipação da obra, afirmando possuir capacidade para suportar a antecipação, observadas as condições regulatórias, contratuais e operacionais aplicáveis (peça 80, p. 2, 6).

c) destaca que o contrato prevê mecanismos específicos para recomposição econômico-financeira (Fator A) e reclassificação tarifária vinculada à conclusão da ponte, devendo eventual antecipação observar esses dispositivos (peça 80, p. 2-3, 5-6).

d) informa que a execução antecipada da obra está condicionada ao cumprimento de exigências regulatórias, ambientais, técnicas e operacionais, incluindo projetos, licenças, anuências de órgãos intervenientes e eventuais desapropriações (peça 80, p. 5).

e) apresentou cronograma executivo preliminar, prevendo conclusão da obra em março de 2029 (3º ano da concessão), antecipando em cerca de dois anos o prazo originalmente previsto no PER (peça 80, p. 4).

f) argumenta que a antecipação trará benefícios diretos à segurança viária, mobilidade e eficiência logística regional, sendo acompanhada e reconhecida como relevante pela ANTT, Ministério dos Transportes e TCU (peça 79, p. 2).

Análise

51. *As análises procedidas nos presentes autos apontam o descabimento de contratação de objeto previamente contemplado em outro contrato administrativo já vigente quando de sua celebração (peça 1, mais precisamente p. 6 a 8, e peça 43).*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80783128.

52. *Além disso, a justificativa do Ministério dos Transportes para a assunção da contratação pelo Dnit residia no fato de que a conclusão da obra pela concessionária estaria prevista para o quinto ano da concessão, enquanto, pelo Dnit, essa obra seria finalizada em apenas dois anos.*

53. *Entretanto, de acordo com o cronograma enviado pela Way153, a entrega estimada da obra se daria em março de 2029 em caso de opção pela antecipação, conforme quadro reproduzido a seguir (peça 80, p. 4):*

Fase	Escopo Resumido	Marco Estimado
Fase 1 – Estudos e estruturação	Desenvolvimento dos estudos técnicos e ambientais levantamentos necessários	até set/2026
Fase 2 – Solução	Elaboração e consolidação dos projetos da intervenção	até nov/2026
Fase 3 – Aprovação regulatória	Tramitação regulatória, projeto executivo e certificação	até abr/2027
Fase 4 – Implantação	Contratação, mobilização e execução das obras	mar/2027 a fev/2029
Fase 5 – Execução das obras	Entrega estimada da obra	mar/2029

54. *Assim, estima-se prazo adicional, com relação à conclusão das obras pelo Dnit, de cerca de nove meses, considerando, na data dessa instrução, de julho de 2026, que o prazo da obra pelo edital da autarquia seria de dois anos.*

55. *Entretanto, tal diferença tende a ser menor, mesmo a ponto de se concluir a obra mais rapidamente por meio da concessão. Afinal, são frequentes imprevistos como contingenciamentos e outras limitações orçamentárias e, neste caso específico, o lance vencedor da Concorrência Eletrônica 0480/24-12 foi de R$ 50.239.019,45, na data-base de abril de 2024, e que na LOA 2026 é associada ao empreendimento a dotação de apenas R$ 400.000,00, menos de 1% do valor total da obra, e que estaria prevista para ser concluída em apenas dois anos (peça 1, p. 9).*

56. *Ademais, o Governo Federal vem impondo limitações orçamentárias a diversos setores, inclusive transportes (https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/noticias/2026/junho/governo-amplia-bloqueio-para-r-23-678-bilhoes-e-mantem-medidas-para-atendimento-das-regras-fiscais, https://sicepotrs.com.br/corte-de-r-3-bilhoes-no-orcamento-do-Dnit-paralisa-rodovias-federais-no-rs-a-partir-de-agosto-e-afeta-5-mil-empregos-diretos/ e https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2026/06/16/agencias-alertam-para-impactos-de-cortes-orcamentarios-na-fiscalizacao).*

57. *Assim, apesar de o Dnit alegar haver montante destinado à obra, por estar esta inserida no PPA, e que os recursos necessários à sua execução serão oportunamente suplementados em consonância com a evolução física e financeira do contrato, as dificuldades que ocasionam esses amplos e recorrentes bloqueios orçamentários ao setor de transportes (tema também do TC 018.528/2025-2) tornam improvável a priorização de uma obra de duplicação de uma ponte já existente que, em algum grau, já atende às necessidades da população local.*

58. *Portanto, avaliando-se a hipótese de contratação da obra pelo Dnit, identifica-se risco real de paralisação por falta de recursos, gerando então a obrigação da Concessionária Way153 de reassumi-la, atrasando ainda mais sua conclusão, em relação à previsão de sua execução no âmbito da concessão, que teria prazo de conclusão para março de 2029, se antecipada.*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80783128.

59. *Além disso, conforme já demonstrado em instrução anterior, além de descabida a aventada contratação de objeto já contemplado em contrato vigente, os prazos contratuais das obras do Dnit são usualmente descumpridos: levantamento revelou que, em amostra composta por 79 obras do Dnit de adequação, construção e duplicação, todos os empreendimentos enfrentam algum nível de atraso, com 43% deles ultrapassando três vezes o prazo inicialmente previsto (peça 1, p. 8).*

60. *Já quanto ao Consórcio Ponte BR-153, vencedor da Concorrência Eletrônica 0480/24-12, em que pese ter participado do certame confiando na presunção de legitimidade dos atos administrativos e requerer que eventual solução a ser adotada considere a preservação dos atos regularmente praticados no âmbito da concorrência eletrônica, é pacífica a jurisprudência no sentido de inexistir obrigatoriedade da administração assinar contrato com o vencedor da licitação, a exemplo do excerto a seguir, da ementa do Mandado de Segurança n. 4.513/STJ (relator Ministro Vicente Leal, DJ de 4.9.2000): "É incontroverso na doutrina e na jurisprudência que a adjudicação do objeto da licitação ao licitante vencedor confere mera expectativa de direito de contratar, submetendo-se ao juízo de conveniência e oportunidade da Administração Pública a celebração do negócio jurídico".*

61. *De acordo com a jurisprudência mais recente desta Corte de Contas, a revogação de certame licitatório "pode ocorrer diante de fatos supervenientes que demonstrem que a contratação pretendida tenha se tornado inconveniente e inoportuna ao interesse público" (Acórdão 2251/2025-Primeira Câmara, voto condutor, do Ministro Jhonatan de Jesus), mostrando-se em linha com a legislação e com a Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal (STF): "a administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial".*

62. *No presente caso, houve contingenciamentos nos últimos anos, que afetaram relevantemente o setor rodoviário, e houve também da concessão da rodovia a concessionária privada, em cujo contrato a realização da obra é prevista, inclusive com possibilidade de antecipação.*

63. *Além disso, sequer seria necessário alterar ou aditar o contrato para tal antecipação, visto que o Contrato de Concessão 4/2025 prevê um mecanismo específico de recomposição econômico-financeira para hipóteses de conclusão antecipada de obras da Frente de Ampliação de Capacidade e Melhorias, mediante aplicação do Fator A, conforme disposições constantes no Anexo 5 do Contrato (peça 15, p. 17, e peça 8, p. 12 e 22).*

CONCLUSÃO

64. *Conforme exposto supra, os elementos trazidos aos autos pelo Ministério dos Transportes, pela Agência Nacional de Transportes Terrestres e pelo Consórcio Ponte BR-153 Rio Parnaíba não elidiram os indícios de irregularidade constatados nos presentes autos.*

65. *Portanto, conclui-se descabida a celebração de contrato com o objeto da Concorrência Eletrônica 0480/24-12, por se tratar de obra já prevista em vigente contrato de concessão rodoviária. Além disso, verificou-se imprecisa a argumentação de que a obra teria conclusão mais célere se executada por meio de contrato oriundo do citado certame.*

66. *Assim, cabe determinar ao Dnit que revogue a Concorrência Eletrônica 0480/24-12, bem como recomendar à ANTT que avalie a conveniência e oportunidade de antecipar as obras da Ponte Ciro Gomes de Almeida, mediante aplicação do citado Fator A.*

67. *As oitivas realizadas, que resultaram nas manifestações aqui examinadas, tiveram como objeto os indícios de irregularidades constatados e a vigente medida cautelar, adotada justamente no sentido da proposição de mérito a seguir, de impedir a efetivação de irregular contratação de objeto já previsto em outro contrato vigente e, quanto à recomendação, o tema também já foi objeto de considerações da ANTT, conforme exposto na análise supra.*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80783128.

68. *Dessa forma, as manifestações das unidades jurisdicionadas aqui analisadas constituíram construção participativa das propostas a seguir, consoante o art. 14, § 2º, inciso I, e o art. 15 da Resolução-TCU 315/2020.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

69. *Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:*

a) Determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit), com base no art. 4, inciso II, da Resolução-TCU 315/2020, que revogue a Concorrência Eletrônica 0480/24-12, dado que seu objeto já é contemplado no Contrato de Concessão 4/2025;

b) com fundamento no art. 11, caput, da Resolução-TCU 315/2020, recomendar à Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) que avalie a conveniência e oportunidade de antecipar, junto à Concessionária Rota Sertaneja MG-GO S.A. (Way153), as obras da Ponte Ciro Gomes de Almeida, mediante aplicação do Fator A, previsto no Anexo 5 do Contrato 4/2025;

c) encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Dnit, à ANTT, ao Ministério dos Transportes e ao Consórcio Azevedo & Travassos / KPE; e

d) com fundamento no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU, arquivar os presentes autos.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80783128.

VOTO

Trata-se de representação formulada pela Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil (AudRodoviaAviação), com pedido de medida cautelar, acerca de indícios de irregularidades em iminente contratação, pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), para a construção de nova ponte na BR-153, na divisa entre os estados de Goiás e Minas Gerais.

A controvérsia reside na sobreposição de objetos entre o contrato de concessão rodoviária da Rota Sertaneja e a Concorrência Eletrônica 0480/24-12, conduzida pelo DNIT, que visa à execução da mesma obra de arte especial.

Em sede de cognição sumária, verifiquei a presença dos requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, bem como a inexistência do *periculum in mora* reverso, uma vez que a contratação em duplicidade, além de violar o art. 7º, parágrafo único, da Lei 12.379/2011, apresentava riscos de prejuízo ao Erário e aos usuários, dada a fragilidade da motivação técnica e orçamentária apresentada. Diante disso, por meio do despacho exarado à peça 18, determinei ao DNIT que se abstivesse de celebrar o contrato decorrente da Concorrência Eletrônica 0480/24-12, medida esta que foi referendada pelo Plenário deste Tribunal por meio do Acórdão 675/2026-TCU-Plenário.

Em cumprimento ao contraditório, foram promovidas oitivas dos órgãos e entidades envolvidos.

O DNIT argumentou que a manutenção das referências à ponte no Programa de Exploração da Rodovia (PER) da concessão não configura sobreposição intencional, mas descompasso temporal entre a modelagem da concessão e a decisão administrativa superveniente de execução direta pela autarquia, visando atender ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Informou que o certame se encontra suspenso por determinação deste Tribunal e que há disponibilidade orçamentária para a fase inicial do projeto, com previsão de suplementação futura.

O Ministério dos Transportes ratificou a decisão de execução pelo DNIT, fundamentando-a no interesse público de entrega antecipada da obra. Afirmou que, caso a obra seja concluída pela autarquia, será promovido o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão para refletir a não execução do investimento pela concessionária. Ressaltou que a ANTT não vislumbra óbice regulatório à antecipação da obra pela concessionária, caso essa alternativa se mostre mais viável.

A ANTT informou que a concessionária Rota Sertaneja MG-GO S.A. (Way153) manifestou formalmente a viabilidade técnica, operacional e econômico-financeira para antecipar a execução da obra, com cronograma prevendo a conclusão para março de 2029. A agência destacou que o contrato de concessão já prevê mecanismos de recomposição (Fator A) para tais hipóteses.

A concessionária Rota Sertaneja MG-GO S.A. (Way153) confirmou que a obra integra o Plano de Exploração Rodoviário (PER) do Contrato de Concessão nº 004/2025 e que realizou avaliação preliminar atestando a viabilidade de antecipação, condicionada ao cumprimento de exigências regulatórias e ambientais. Defendeu que a antecipação trará benefícios diretos à segurança viária e eficiência logística.

O Consórcio Ponte BR-153 Rio Parnaíba, vencedor da licitação promovida pelo DNIT (Concorrência Eletrônica 0480/24-12), requer a preservação dos atos praticados e aguarda a assinatura do contrato e emissão da ordem de serviço para início da execução das obras. Alega ter participado do certame de boa-fé, confiando na presunção de legitimidade dos atos administrativos da autarquia.

A unidade técnica sustenta a ilegalidade da contratação pelo DNIT, fundamentando-se no art. 7º, parágrafo único, da Lei 12.379/2011, que veda a aplicação de recursos da União em obra ou

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80783127.

serviço que constitua responsabilidade de concessionária. Adicionalmente, aponta vício de motivação no ato administrativo, dado que o histórico de execução de obras pelo DNIT e as restrições orçamentárias vigentes tornam improvável o cumprimento do prazo de dois anos, configurando risco de paralisação e prejuízo ao Erário e aos usuários.

Feito esse resumo, **passo a decidir**.

Acolho integralmente o parecer da Unidade Técnica, cujas razões, desde logo, incorporo ao meu voto, sem embargo de fazer as seguintes considerações.

No caso concreto, expressamente, o disposto nos artigos, 6º, inciso II, e 7º, parágrafo único, da Lei 12.379/2011, proíbe a aplicação de recursos da União em objeto que já é de responsabilidade de concessionária. A tentativa de contornar a vedação, mediante a promessa de futuro reequilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão, após a eventual conclusão da obra pelo DNIT, não encontra amparo na legislação de regência e cria cenário de incerteza jurídica, regulatória e financeira.

Conforme demonstrado, a modelagem da concessão da Rota Sertaneja já alberga o investimento da construção de nova ponte na BR-153, na divisa entre os estados de Goiás e Minas Gerais, sendo a tarifa de referência calculada com base nessa premissa. A execução por meio de contrato de obra pública, além de violar a norma, desrespeita o princípio da eficiência e da economicidade, ao ignorar a estrutura de governança e os mecanismos de reequilíbrio já previstos no contrato de concessão, como o Fator A, que permite a antecipação de investimentos pela concessionária com a devida compensação tarifária.

Algumas perplexidades emergem dessa inusitada solução. A concessionária continuaria a ser remunerada como se fosse executar a obra, ao mesmo tempo em que a construtora também seria retribuída pela realização da mesma edificação. Segundo o arranjo do órgão ministerial, caso a obra de arte especial tenha sido parcialmente executada ou integralmente conclusa, haveria reequilíbrio econômico-financeiro em favor do Poder Concedente. Todavia, não há prazo para que esse reequilíbrio ocorra, podendo dar ensejo a que usuários das rodovias mencionadas tenham de custear investimento que deixou de ser, por instrumento extracontratual, obrigação da concessionária.

Tal solução atípica contraria os artigos 9º da Lei 8.987/1995 e 24 da Lei 10.233/2001, na medida em que, por prazo indefinido, a tarifa paga pelo serviço público concedido não reproduzira os benefícios que deveriam ser auferidos pelos usuários por investimentos realizados

Além disso, o histórico de desempenho da autarquia revela-se insuficiente para sustentar a contratação pretendida. Com efeito, a fiscalização realizada pelo TCU, no TC 014.989/2024-7, já evidenciou que todos os empreendimentos conduzidos pelo DNIT, numa amostra de 79 obras, já enfrentaram nível de atraso, dos quais 43% ultrapassaram três vezes o prazo planejado, o que demonstra falhas de gestão. O risco de atraso no empreendimento em análise é agravado pelo contexto de restrições orçamentárias e fiscais em que vive a União.

Paralelamente, a concessão da Concebra enfrentou sérios problemas em sua execução, o que levou a sua adesão ao processo de relicitação, culminando com a celebração de novo contrato para o trecho em exame, que passou a ser administrado, a partir da assunção em 26/3/2026, pela Concessionária Rota Sertaneja MG-GO S.A (Contrato de Concessão 4/2025), em decorrência de edital publicado em 2025 (Edital de Concessão 4/2025). Dessa forma, a nova concessão já contém a previsão da implantação da nova ponte da BR-153, na divisa entre Goiás e Minas Gerais.

A ANTT informa que a concessionária Rota Sertanteja MG-GO S.A. já apresentou manifestação formal em que confirma a viabilidade técnica, operacional, contratual e econômico-financeira para antecipação da obra, com cronograma preliminar prevendo conclusão em março de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80783127.

2029 (3º ano da concessão), antecipando, assim, para o 3º ano da concessão, o prazo originalmente previsto no PER, que seria no quinto ano (peça 74, p. 2).

O período adicional para conclusão das obras pela nova concessionária é de apenas 9 meses, se comparado à previsão de 2 anos pela contratação do DNIT, contados da data da instrução da Unidade Técnica, 29 de julho de 2026.

Essa diferença tende a diminuir e, até mesmo, a ser superada, considerando que as obras financiadas pelo orçamento da União, incluindo as do setor de transportes, têm sido frequentemente contingenciadas e sujeitas a limitações orçamentárias. Para se ter uma ideia, somente neste exercício de 2026, a dotação orçamentária para construção de nova ponte na BR-153, na divisa entre os estados de Goiás e Minas Gerais, é apenas R$ 400.000,00, menos de 1% do valor total da obra (peça 14, pág. 254), tendo por referência o lance vencedor de o lance vencedor da Concorrência Eletrônica 0480/24-12, de R$ 50.239.019,45, na data-base de abril de 2024.

Assim, mesmo considerando a inclusão do empreendimento no PPA, ao contrário do que sustenta o DNIT, é improvável a priorização de obra de duplicação de uma ponte já existente, que, de certo modo, atende às necessidades da população local, haja vista os recorrentes bloqueios orçamentários no setor.

Por fim, não merece guarida o argumento do Consórcio Ponte BR-153 quanto à necessidade de o DNIT preservar atos administrativos que resultaram da Concorrência Eletrônica 0480/24-12 e lhe adjudicou o objeto do certame, a fim de que a autarquia possa ultimar a sua contratação e autorizar o início das obras. Como bem salientou a Unidade instrutiva, a jurisprudência dos Tribunais Superiores e desta Corte de Contas são assentes em asserir que não há direito adquirido à celebração de contrato com a Administração pelo adjudicatório do objeto da licitação, senão mera expectativa de direito.

Nesse sentido, transcrevo a ementa de julgado preferido pelo Superior Tribunal de Justiça, no Mandado de Segurança nº 4.513/STJ (relator Ministro Vicente Leal, *in* DJ DE 4.9.2000):

> É incontroverso na doutrina e na jurisprudência que a adjudicação do objeto da licitação ao licitante vencedor confere mera expectativa de direito de contratar, submetendo-se ao juízo de conveniência e oportunidade da Administração Pública a celebração do negócio jurídico.

De igual forma, o Enunciado 473 da Súmula de Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal consagra o direito de autotutela da Administração na revogação de atos que se revelem inoportunos e inconvenientes, respeitados os direitos adquiridos:

> A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

No caso, sobeja razão suficiente para revogar a licitação diante da superveniência de fato relevante, oriundo do fato de que o objeto pretendido já se encontra albergado em novo Contrato de Concessão nº 004/2025, o que torna lídima da decisão da Administração, nos termos da jurisprudência desta Corte (Acórdãos do Plenário 3.066/2020, 364/2022, ambos da relatoria do E. Ministro Benjamin Zimler, e 1.147/2010, relator E. Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti).

Portanto, a revogação do certame é medida que se impõe para sanar a ilegalidade verificada e evitar o desperdício de recursos públicos, sendo a via da concessão o caminho adequado para a execução antecipada do investimento, observados os ritos regulatórios pertinentes.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80783127.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que ora submeto à deliberação do colegado.

TCU, Sala das Sessões, em 7 de outubro de 2026.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80783127.

ACÓRDÃO Nº 2776/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 005.148/2026-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação.
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessados: Agência Nacional de Transportes Aquaviários (04.903.587/0001-08); Agência Nacional de Transportes Terrestres (04.898.488/0001-77); Azevedo & Travassos Infraestrutura Ltda (24.795.416/0001-01); Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (04.892.707/0001-00); Secretaria-executiva do Ministério dos Transportes.
4. Órgão/Entidade: Superintendência Regional do Dnit nos Estados de Goiás e Distrito Federal - DNIT/MT.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil (AudRodoviaAviação).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de representação, com pedido de medida cautelar, em razão de indícios de irregularidades na contratação, em duplicidade, da construção da nova ponte da BR 153, situada na divisa entre os Estados de Goiás e Minas Gerais;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da representação, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. tornar definitiva a medida cautelar referendada pelo Acórdão 675/2026-TCU-Plenário;

9.3. determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit), com base no art. 4, inciso II, da Resolução-TCU 315/2020, que adote as providências necessárias à revogação da Concorrência Eletrônica 0480/24-12;

9.4. recomendar à Agência Nacional de Transportes Terrestres, com fundamento no art. 11, *caput*, da Resolução-TCU 315/2020, que avalie a conveniência e oportunidade de antecipar, junto à Concessionária Rota Sertaneja MG-GO S.A. (Way153), as obras da Ponte Ciro Gomes de Almeida, mediante aplicação do Fator A, previsto no Anexo 5 do Contrato 4/2025;

9.5. encaminhar cópia do Acórdão ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, à Agência Nacional de Infraestrutura de Transportes, ao Ministério dos Transportes e ao Consórcio Ponte BR-153 Paranaíba, integrado pelas empresas Azevedo & Travassos Infraestrutura Ltda. e KPE Performance Engenharia S.A.; e

9.6. com fundamento no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU, arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 39/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 7/10/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2776-39/26-P.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80783126.

13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Augusto Nardes, Jorge Oliveira, Jhonatan de Jesus, Odair Cunha e Rodrigo Pacheco.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.
13.3. Ministro-Substituto presente: Augusto Sherman Cavalcanti.

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80783126.