GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC 017.199/2026-3
Natureza: Agravo (Representação).
Unidade Jurisdicionada: Município de São Gonçalo-RJ.
Agravante: Dimensional Engenharia Ltda (00.299.904/0001-60).
Representação legal: Rafael Oliveira Silva (219831/OAB-RJ), entre outros, representando a Dimensional Engenharia Ltda.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. OBRAS PARA MITIGAÇÃO DE PONTOS CRÍTICOS DE ENCHENTES. INDEFERIMENTO DE CAUTELAR. AGRAVO. NÃO CONHECIMENTO. PROSSEGUIMENTO DO FEITO.

RELATÓRIO

Trata-se de representação, com pedido de medida cautelar, formulada pela Dimensional Engenharia Ltda sobre possíveis irregularidades ocorridas na Concorrência 90010/2025, sob a responsabilidade da Município de São Gonçalo-RJ, com valor estimado de R$ 138.458.101,82, cujo objeto é a execução de obras para mitigação de pontos críticos de enchentes, contemplando serviços de macro e micro drenagem pluvial, canalização parcial do Rio Brandoas, pavimentação e sinalização viária no bairro de Neves.

2. Acolhi, por meio do despacho à peça 17, a proposta da Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações) (peças 15 e 16), no sentido de:

"*a) conhecer da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, c/c os arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;*

b) indeferir o pedido de concessão de medida cautelar formulado pelo representante, tendo em vista a inexistência dos elementos necessários para sua adoção;

c) comunicar ao representante a decisão que vier a ser prolatada; e

d) restituir os autos à AudContratações para prosseguimento da análise do processo."

3. Em seu parecer, a unidade técnica registrou os seguintes fundamentos para o indeferimento da cautelar pleiteada:

"***Análise dos pressupostos para adoção de medida cautelar***

a) *Consoante o art. 276 do Regimento Interno/TCU, o Relator poderá, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao Erário, ao interesse público, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, determinando a suspensão do procedimento impugnado, até que o Tribunal julgue o mérito da questão. Tal providência deverá ser adotada quando presentes os pressupostos da plausibilidade jurídica e do perigo da demora, e ausente o do perigo da demora reverso.*

Perigo da demora

b) *Está afastado o pressuposto do perigo da demora por haver contrato já assinado desde 28/4/2026, o que indica provável situação de serviços iniciados (peça 1, p.8, e peça 4, p. 19). Além disso, o próprio autor traz a existência de ação judicial interposta quanto ao caso, o que indica atuação de órgão judiciário sobre atos adotados no certame, por meio do Juízo da 3ª Vara Cível da Comarca de São Gonçalo e do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, nos autos do mandado de segurança nº3002094-42.2026.8.19.0004 (peças 9-11).*

Perigo da demora reverso

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81157886.

c) *Quanto ao perigo da demora reverso, está configurado a presença do pressuposto por se tratar de contratação de serviço ou bem essencial ao funcionamento das atividades da unidade jurisdicionada, com supostos efeitos sobre a população local, uma vez que envolve execução de obras para mitigação de pontos críticos de enchentes e drenagem pluvial, com canalização parcial do Rio Brandoas.*"

4. Irresignada, a empresa representante interpôs agravo em face do mencionado despacho (peça 19), apresentando os argumentos a seguir:

"*A Dimensional, como licitante, não se qualifica automaticamente como parte pelo simples fato de ter oferecido a Representação. Entretanto, no caso em concreto, é cediço sua condição de interessada, pois esta decorre diretamente da natureza do provimento que se busca. A medida cautelar indeferida tem por objeto suspender os efeitos da desclassificação da própria Agravante, atingindo de maneira reflexa os atos subsequentes, tal como a habilitação do licitante que foi convocado unicamente em razão de sua ilegal desclassificação, bem como a execução do contrato dele resultante.*

Registra-se, de início, que nem a Instrução (peça 15) nem o Pronunciamento da Unidade (peça 16) infirmaram a plausibilidade jurídica da pretensão da Agravante: a proposta de indeferimento apoiou-se exclusivamente na alegada ausência de periculum in mora e na presença do periculum in mora reverso, sem qualquer digressão sobre o mérito da desclassificação. Logo, probabilidade do direito é, portanto, matéria incontroversa nos autos até este momento processual, nos termos do art. 300, caput, CPC, conforme será demonstrado.

O descumprimento do rito procedimental expressamente previsto na lei e no edital acarreta a nulidade da fase de habilitação assim conduzida, impondo-se a retomada do certame a partir desse ponto, com a repetição dos atos à luz do procedimento legalmente correto.

Além disso, o próprio licitante declarado vencedor, o Consórcio "Neves Drenagem", não comprovou de forma cabal sua capacidade técnico-operacional para execução de estacas hélice ou similares, exigência do item 8.12.2.2 do Edital, e apresentou proposta mais onerosa ao erário do que a formulada pela Agravante – circunstância que, por si só, evidencia o dano à economicidade decorrente da manutenção do ato impugnado.

O fato de a contratação irregular já estar em execução não elimina o risco do dano, visto que apenas o transfere do plano potencial para o plano atual e contínuo. Cada medição paga, cada etapa executada e cada novo desembolso de recursos do Termo de Compromisso nº 969.296/2024 em favor de um contrato formalizado a partir de desclassificação ilegal representa dano novo e autônomo ao erário, que se renova e se agrava a cada mês que se sucede sem a intervenção cautelar deste E. Tribunal.

A Instrução, contudo, limitou-se a afirmação genérica e abstrata sobre a relevância da obra de drenagem, sem apontar qualquer elemento fático de que a suspensão do certame e da execução contratual, tal como requerida nos pedidos principal e subsidiário da Representação (alíneas "b" e "c"), comprometeria de fato a mitigação das enchentes na região.

Além do fato de que a habilitação do Consórcio "Neves Drenagem", por si só, seja questionável, na medida em que esse licitante falhou em comprovar a sua capacidade técnico-operacional referente à execução de estacas hélice ou similares, conforme exigido no item 8.12.2.2 do edital, fato é que caso o rito licitatório tivesse prosseguido em conformidade à legislação e ao edital (i.e. com a convocação subsequente e direta do segundo colocado para apresentar a documentação de habilitação), a Dimensional teria a oportunidade de apresentar os seus documentos e de ser habilitada com proposta mais econômica ao erário, evitando-se o dano à economicidade da despesa pública federal que ora se leva ao conhecimento deste e. TCU.

Não é coerente a alegação de que a suspensão cautelar do certame e da execução contratual acarretaria dano irreparável ao interesse público, mormente quando a própria Administração conduziu o certame ao seu próprio ritmo por mais de 3 meses após o ato impugnado.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81157886.

Ademais, a r. decisão agravada parte da premissa de que o interesse público estaria mais bem resguardado pela continuidade do certame tal como conduzido, de modo a evitar a indevida interferência na regular condução do procedimento licitatório. Com a devida vênia, tal compreensão acaba por confundir o interesse público com o mero interesse da Administração na preservação dos atos por ela própria praticados, ainda que sobre eles recaiam vícios capazes de comprometer a regularidade e o próprio resultado do certame.

Por fim, o indeferimento da liminar pretendida manteve a formalização de um contrato administrativo que nasceu nulo de pleno direito, celebrado ao arrepio da Lei federal nº 14.133/2021 e do edital, com proposta economicamente mais onerosa ao erário, em detrimento da empresa que ofereceu a melhor condição à Administração Pública. A nulidade não ficará restrita ao ato de habilitação irregular: ela se estenderá necessariamente ao contrato dele oriundo, nos termos do art. 147 da própria Lei federal nº14.133/2021, que prevê a nulidade do contrato nos casos em que verificada a nulidade do procedimento licitatório que lhe deu origem."

É o Relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81157886.

VOTO

Trata-se de representação, com pedido de medida cautelar, formulada pela Dimensional Engenharia Ltda sobre possíveis irregularidades ocorridas na Concorrência 90010/2025, sob a responsabilidade da Município de São Gonçalo-RJ, com valor estimado de R$ 138.458.101,82, cujo objeto é a execução de obras para mitigação de pontos críticos de enchentes, contemplando serviços de macro e micro drenagem pluvial, canalização parcial do Rio Brandoas, pavimentação e sinalização viária no bairro de Neves.

2. Acolhi, por meio do despacho à peça 17, a proposta constante da instrução inicial da Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações) (peças 15 e 16), no sentido de:

"*a) conhecer da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, c/c os arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;*

b) indeferir o pedido de concessão de medida cautelar formulado pelo representante, tendo em vista a inexistência dos elementos necessários para sua adoção;

c) comunicar ao representante a decisão que vier a ser prolatada; e

d) restituir os autos à AudContratações para prosseguimento da análise do processo."

3. Irresignada, a empresa Dimensional Engenharia Ltda. apresenta agravo em face do aludido despacho, com o objetivo de que este Tribunal defira a medida cautelar solicitada.

4. De plano, importante registrar que não é da competência do Tribunal de Contas da União atuar na defesa de interesses particulares junto à Administração Pública. As intervenções do TCU se destinam a assegurar a proteção do interesse público. (Acórdão 2407/2015-Segunda Câmara). Da mesma forma, a competência desta Corte, nos processos de representação, se destina a assegurar primordialmente a observância do interesse público, e não de interesse meramente privado (Acórdão 3273/2013-Plenário).

5. Desse modo, as faculdades de denunciar e de representar ao TCU não visam à tutela de interesses particulares, de forma a propiciar a revisão de atos administrativos pelo Tribunal quando não ficar evidenciada a preponderância de interesse público.

6. Eventuais perdas reclamadas por terceiros em função de interesses privados devem ser questionadas judicialmente, fórum adequado para pleitos dessa natureza. (Acórdão 1045/2019-Plenário). E constam dos autos informações de que o Poder Judiciário foi acionado pela Dimensional Engenharia Ltda.

7. Cabe esclarecer, ainda, que a mera participação em certame sobre o qual se alega indício de irregularidade não confere, por si só, ao licitante, mesmo como autor da representação, a condição de interessado no processo. O ingresso nos autos nessa condição exige a demonstração de razão legítima para intervir no processo ou possibilidade concreta de lesão a direito subjetivo em decorrência de eventual deliberação do TCU (Acórdão 1.618/2025).

8. Feitas essas observações iniciais, não vejo como reconhecer o representante como interessado capaz de apresentar recursos contra deliberação desta Corte, razão pela qual entendo pelo não conhecimento da presente peça recursal.

9. O contrato objeto da licitação questionada já foi assinado e encontra-se em andamento com a execução dos serviços. A representação indica supostas irregularidades na condução da licitação que deverão ser avaliadas por esta Corte, razão pela qual, mediante o despacho agravado, restitui os autos à AudContratações para a continuidade da análise.

10. Contudo, o próprio agravante reconhece em sua peça que a legitimidade para agravar "*depende da condição de parte no processo, atributo que o RITCU reserva, em regra, ao responsável*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81157887.

(aquele que se submete à jurisdição do Tribunal) e ao interessado, categoria que exige habilitação específica, nos termos dos arts. 144 e 146 do RITCU".

11. A argumentação apresentada pelo agravante de que "*a medida cautelar indeferida tem por objeto suspender os efeitos da desclassificação da própria Agravante, atingindo de maneira reflexa os atos subsequentes, tal como a habilitação do licitante que foi convocado unicamente em razão de sua ilegal desclassificação, bem como a execução do contrato dele resultante*" não é suficiente para reconhecê-la como interessada nestes autos, em especial pelo contrato estar em andamento.

12. Neste ponto, cabe registar que a Lei 14.133/2021, em seu art. 147, estabeleceu, no tocante à nulidade dos contratos, regras diferenciadas em relação à Lei 8.666/1993.

12.1. Disciplinou o novo normativo que, "*constatada irregularidade no procedimento licitatório ou na execução contratual, caso não seja possível o saneamento, a decisão sobre a suspensão da execução ou sobre a declaração de nulidade do contrato somente será adotada na hipótese em que se revelar medida de interesse público*", com avaliação de diversos aspectos.

12.2. Ainda, "*caso a paralisação ou anulação não se revele medida de interesse público, o poder público deverá optar pela continuidade do contrato e pela solução da irregularidade por meio de indenização por perdas e danos, sem prejuízo da apuração de responsabilidade e da aplicação de penalidades cabíveis*".

12.3. Por fim, a declaração de nulidade do contrato administrativo requererá análise prévia do interesse público envolvido e, caso não seja possível o retorno à situação fática anterior, a nulidade será resolvida pela indenização por perdas e danos, sem prejuízo da apuração de responsabilidade e aplicação das penalidades cabíveis.

13. Nessa linha, entendo que o novo cenário normativo não deu ao licitante a condição automática de interessado para atuar em processo no qual já houve a assinatura contratual.

14. De qualquer modo, diante do contexto fático, não vislumbro a necessidade da concessão de cautelar, em especial pelos serviços contratuais já estarem em andamento, conforme argumentos da AudContratações que embasaram o despacho agravado:

"***Perigo da demora***

Está afastado o pressuposto do perigo da demora por haver contrato já assinado desde 28/4/2026, o que indica provável situação de serviços iniciados (peça 1, p.8, e peça 4, p. 19). Além disso, o próprio autor traz a existência de ação judicial interposta quanto ao caso, o que indica atuação de órgão judiciário sobre atos adotados no certame, por meio do Juízo da 3ª Vara Cível da Comarca de São Gonçalo e do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, nos autos do mandado de segurança nº3002094-42.2026.8.19.0004 (peças 9-11).

Perigo da demora reverso

Quanto ao perigo da demora reverso, está configurado a presença do pressuposto por se tratar de contratação de serviço ou bem essencial ao funcionamento das atividades da unidade jurisdicionada, com supostos efeitos sobre a população local, uma vez que envolve execução de obras para mitigação de pontos críticos de enchentes e drenagem pluvial, com canalização parcial do Rio Brandoas."

Ante o exposto, VOTO para que o Tribunal adote a minuta de acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

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

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81157887.

ACÓRDÃO Nº 2831/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 017.199/2026-3.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Agravo (Representação).
3. Agravante: Dimensional Engenharia Ltda (00.299.904/0001-60).
4. Unidade Jurisdicionada: Município de São Gonçalo-RJ.
5. Relator: Ministro João Augusto Ribeiro Nardes.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro João Augusto Ribeiro Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
8. Representação legal: Rafael Oliveira Silva (219831/OAB-RJ), entre outros, representando a Dimensional Engenharia Ltda.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação em que se aprecia agravo em face do despacho à peça 17, que indeferiu pedido de medida cautelar sobre possíveis irregularidades ocorridas na Concorrência 90010/2025, a cargo do Município de São Gonçalo-RJ;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator, com base no art. 289 do Regimento Interno deste Tribunal, em:

9.1. não conhecer do presente agravo, ante a ausência de legitimidade recursal;
9.2. restituir os autos à unidade técnica, para prosseguimento do feito; e
9.3. comunicar este acórdão à agravante.

10. Ata n° 40/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 14/10/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2831-40/26-P.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Jhonatan de Jesus, Odair Cunha e Rodrigo Pacheco.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Vice-Presidente, no exercício da Presidência

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
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 81157888.