

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 008.508/2020-8

Apenso: TC 031.463/2022-3, TC 001.473/2023-9, TC 020.426/2025-9, TC 004.925/2023-8.

Natureza: Pedido de Reexame.

Entidade: Agência Nacional de Transportes Terrestres.

Interessados: Agência Nacional de Transportes Terrestres (04.898.488/0001-77); Concessionária Br-040 S.A. (19.726.048/0001-00).

Representação Legal: Izabella Mattar Moraes (58.035/OAB-DF); Iris Sonvesso Fontes (442962/OAB-SP); Cristina Yoshida (23.658/OAB-GO); Daniel Vieira Bogéa Soares (34311/OAB-DF), Marina Novetti Velloso (54705/OAB-DF) e outros.

SUMÁRIO: ACOMPANHAMENTO. ENCERRAMENTO DO CONTRATO DE CONCESSÃO DA BR-040/DF/GO/MG. NOVO PROCESSO DE DESESTATIZAÇÃO DA RODOVIA. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES. CIÊNCIA. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. AUSÊNCIA DE ELEMENTOS CAPAZES DE INFIRMAR OS FUNDAMENTOS DOS SUBITENS RECORRIDOS. NÃO PROVIMENTO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução elaborada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos), vazada nos termos a seguir transcritos, com a qual anuiu o dirigente da referida unidade técnica:

1. Trata-se de pedido de reexame (peça 509) interposto pela Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) contra o Acórdão 752/2023-TCU-Plenário (rel. Min. Jorge Oliveira) (peças 497-500), especificamente quanto aos seus itens 9.1.4, 9.2.1, 9.4.4 e 9.4.7.

1.1. A mencionada deliberação foi parcialmente alterada em sede de embargos declaratórios pelo Acórdão 1.547/2023 (peças 525-527), que conferiu nova redação ao item 9.4.4, e pelo Acórdão 395/2024 (peças 548-550), que conferiu nova redação ao item 9.1.4, ambos também do Plenário e relatados pelo Min. Jorge Oliveira.

1.2. A deliberação recorrida, com suas alterações, apresenta o seguinte teor:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam do Relatório de Acompanhamento dos atos e procedimentos relativos ao encerramento do contrato de concessão da BR-040/DF/GO/MG, objeto de processo de relicitação nos termos da Lei 13.448/2017, bem como ao novo processo de desestatização da BR-040/495/MG/RJ.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c art. 250, incisos II e III, do Regimento Interno, com os arts. 4º, inciso II, 9º e 11 da Resolução-TCU 315/2020 e com o art. 4º da Resolução-TCU 294/2018, em:

9.1. determinar à Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) que, com relação à pretendida concessão da BR-040/495/MG/RJ:

9.1.1. no cálculo do montante associado ao excedente tarifário, a ser subtraído do valor da indenização pelos bens reversíveis para a obtenção do montante ressarcido, corrija:

9.1.1.1. as fórmulas de aplicação da taxa de juros (TIR) nos valores arrecadados anualmente, em respeito ao inciso III do art. 11 do Decreto 9.957/2019 e à cláusula 5.4 do 1º aditivo ao contrato de concessão da Via 040 (Seção II.1 do Voto);

9.1.1.2. o valor considerado para a tarifa calculada a partir da data de vigência do aumento resultante da Deliberação-ANTT 383/2022 (Seção II.1 do Voto);

9.1.2. ajuste o valor mínimo do Fator de Reclassificação Tarifária, constante da subcláusula 19.3.4.i da minuta contratual, alterando o valor inferior do intervalo de variação de 0,18 para 0,16, de modo a adequá-lo ao regramento previsto na subcláusula 19.3.5 da minuta contratual (Seção II.1 do Voto);

9.1.3. ajuste o Mecanismo de Mitigação do Risco da Receita, de modo a não permitir que a futura concessionária venha a receber os valores correspondentes à conclusão das obras abrangidas pela reclassificação tarifária, sem que essas estejam efetivamente finalizadas e abertas ao tráfego, em consonância com a subcláusula 19.3 da minuta contratual (Seção II.1 do Voto);

9.1.4. no que se refere às fases de Trabalhos Iniciais e de Recuperação previstas nos contratos, faça constar no futuro edital de licitação da concessão da BR-040/495/MG/RJ dispositivo que restringa os valores a serem efetivamente ressarcidos à concessionária atual àqueles para os quais tenha sido comprovado o atendimento dos parâmetros de desempenho no marco contratual correspondente, conforme aferido em medições tão próximas quanto possível da transição para a nova concessão, em observância ao inciso IX do art. 2º da Resolução-ANTT 5.860/2019 e ao inciso VII, § 1º, art. 17 da Lei 13.448/2017 e ao art. 11 do Decreto 9.957/2019; [redação dada pelo Acórdão 395/2024-TCU-Plenário]

9.2. determinar à Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) que, com relação ao processo de relicitação do contrato de concessão atualmente vigente da BR-040/DF/GO/MG - Concessionária Via 040:

9.2.1. em relação às fases de Trabalhos Iniciais e de Recuperação previstas nos contratos, restringa os montantes indenizáveis àqueles que comprovadamente tenham sido executados até o marco contratual correspondente e estejam aderentes às condições equitativas de mercado, particularmente em relação aos dispêndios associados à fase de “Recuperação” no item “Sinalização e Elementos de Proteção e Segurança” que, até o momento (Produto 2C do Verificador Independente), estão sendo validados como indenizáveis sem que sejam observados os normativos vigentes (Seção II.2.4 do Voto);

9.2.2. proceda, no cálculo do montante líquido a ser ressarcido à título de indenização pelos bens reversíveis, o abatimento dos valores das multas devidas pela concessionária à União relativas aos processos administrativos da ANTT com trânsito em julgado administrativo, independentemente de estarem ou não inscritas em dívida ativa, salvo casos de suspensões judiciais ou arbitrais, em respeito ao § 2º do art. 15 da Lei 13.448/2017 (Seção II.3.1 do Voto);

9.2.3. promova o abatimento ao montante indenizável dos valores relativos ao excedente tarifário vigente entre a data 10/10/2018 e a celebração do 1º Termo Aditivo, caso eventual decisão definitiva de juízo arbitral ou judicial, proferida anteriormente à publicação do edital da futura concessão, reconheça o direito do Poder Concedente frente à atual contratada, nos termos do § 2º do art. 15 da Lei 13.448/2017 (Seção II.3.4 do Voto);

9.3. recomendar à Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) que:

9.3.1. com relação à pretendida concessão da BR-040/495/MG/RJ, ajuste a subcláusula 22.2.4 da minuta contratual, de modo a identificar inequivocamente as circunstâncias nas quais alterações jurisprudenciais possam ser consideradas como risco do Poder Concedente, com vista a dotar o futuro contrato de regramento claro quanto aos direitos e obrigações de cada

parte, em respeito ao inciso X do art. 35 da Lei 10.233/2001 e inciso V, art. 23, Lei 8.987/1995 (Seção II.1 do Voto);

9.3.2. antes da assinatura de futuros termos aditivos de relicitação, busque a desistência por parte do concessionário, do todo ou de parte, dos processos judiciais ou arbitrais em trâmite, nos termos dos §2º e 3º do art. 3º da Lei 13.105/2015 e do princípio da eficiência, previsto no caput do art. 37 da CF/88 (Seção II.3.1 do Voto);

9.3.3. antes da assinatura de futuros termos aditivos de relicitação, busque a adesão do concessionário a possível termo de ajustamento de conduta (TAC), nos termos do caput do art. 2º da Lei 9.784/1999 e do princípio da eficiência, previsto no caput do art. 37 da CF/88 (Seção II.3.1 do Voto);

9.3.4. incorpore, quando da elaboração de futuros termos aditivos aos contratos de concessão para fins de relicitação, cláusulas específicas voltadas a mitigação de riscos relacionados à incapacidade econômico-financeira de as concessionárias arcarem com eventuais valores devidos ao Poder Público após à extinção dos contratos de parceria, de forma a evitar que no resultado final do processo licitatório se observe uma situação de desequilíbrio econômico-financeiro em desfavor do Poder Concedente, o que configuraria inobservância ao art. 10 da Lei 8.987/1995; (Seção II.3.6 do Voto);

9.4. dar ciência à Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), de que, com relação aos processos de relicitação em geral, regidos pela Lei 13.448/2017:

9.4.1. a quantificação de eventuais valores associados à indenização por bens reversíveis, ao menos para os itens de maior materialidade, risco e relevância, como usualmente é o caso para as obras relativas às praças de pedágio, duplicações e recuperação, sem a utilização de valores obtidos a partir de projetos de engenharia precificados e de sistemas oficiais de referência da Administração Pública, como o SICRO e o SINAPI, e sem a verificação da aderência dos projetos às obras e aos serviços efetivamente executados infringe o art. 9º, §§ 2º e 4º e o art. 10 da Lei 8.987/1995, e os Acórdão 1473/2017-TCU-Plenário, 2.175/2019-TCU-Plenário e 290/2018-TCU-Plenário (Seções II.2.1 e V do Voto);

9.4.2. ao calcular a indenização dos bens reversíveis não amortizados ou depreciados, incluir obras e serviços que não tenham sido regularmente atestados pela fiscalização da própria Agência como executados e com a possibilidade do seu aproveitamento útil infringe o art. 2º da Resolução-ANTT 5.860/2019, o inciso VIII do art. 24 da Lei 10.233/2001 e o inciso VII do art. 17 da Lei 13.448/2017 (Seções II.2.2 e V do Voto);

9.4.3. em complemento ao comando do item 9.4.1 retro, na quantificação de valores associados a investimentos cuja execução tenha sido regularmente atestada pela entidade reguladora, ainda que não disponham de projetos de engenharia e respectivos orçamentos, deixar de adotar medidas efetivas para avaliar se os investimentos se deram em condições equitativas de mercado infringe o art. 7º, VI, da Resolução-ANTT 5.860/2019 e o inciso VII do art. 17 da Lei 13.448/2017 (Seções II.2.3 e V do Voto);

9.4.4. no que se refere às fases de Trabalhos Iniciais e de Recuperação previstas nos contratos, infringe o inciso IX do art. 2º da Resolução-ANTT 5.860/2019 e o inciso VII, § 1º, art. 17 da Lei 13.448/2017 e o art. 11 do Decreto 9.957/2019 deixar de incluir nos editais de licitação dispositivo que preveja que os valores a serem efetivamente ressarcidos à concessionária devem se restringir àqueles para os quais tenha sido comprovado o atendimento dos parâmetros de desempenho exigíveis no marco contratual correspondente ao que estiver em vigor na extinção antecipada do contrato, conforme aferido em medições tão próximas quanto possível da transição para a nova concessão; [redação dada pelo Acórdão 1.547/2023-TCU-Plenário]

9.4.5. em relação às fases de Trabalhos Iniciais e de Recuperação previstas nos contratos, em complemento ao disposto no subitem 9.4.2 retro, incluir nos montantes indenizáveis serviços que não tenham sua execução sido atestada pela fiscalização da Agência até o marco contratual correspondente e que não estejam aderentes às condições equitativas de mercado,

infringe o inciso IX do art. 2º, o inciso VI do art. 7º da Resolução-ANTT 5.860/2019 e o inciso VII, o § 1º, art. 17 da Lei 13.448/2017 (Seções II.2.4 e V do Voto);

9.4.6. no cálculo do montante líquido a ser ressarcido à título de indenização pelos bens reversíveis, deixar de fazer o abatimento dos valores das multas devidas pela concessionária à União, relativas aos processos administrativos da ANTT com trânsito em julgado administrativo independentemente de estarem ou não inscritas em dívida ativa, salvo casos de suspensões judiciais ou arbitrais, infringe o § 2º do art. 15 da Lei 13.448/2017 (Seções II.3.1 e V do Voto);

9.4.7. permitir, quando os valores antecipados via excedente tarifário possam superar o montante da futura indenização, o pagamento de excedente tarifário desacompanhado do oferecimento de garantia que, fundamentadamente, entender ser a mais efetiva, em cada caso, para resguardar, com relativo grau de segurança, a parcela dos valores antecipados ao concessionário via excedente tarifário que superarem o montante estimado da futura indenização pelos bens reversíveis infringe o inciso VII, do § 1º, do art. 17 da Lei 13.448/2017 e o inciso I do art. 11 do Decreto 9.957/2019 (Seções II.3.5 e V do Voto);

9.4.8. a não regulamentação da metodologia de apuração e cálculo dos montantes a serem abatidos do valor associado aos bens reversíveis, previstos no art. 15, § 2º, da Lei 13.448/2017 e no art. 11, inciso I, do Decreto 9.957/2019, constitui transgressão ao dever da agência de calcular corretamente a importância a ser ressarcida à concessionária no processo de relicitação, conforme disposto no art. 17, § 1º, inciso VII, da Lei 13.448/2017 e no caput do art. 11 do Decreto 9.957/2019, de forma tendente a majorar o valor líquido a ser pago à concessionária (Seção II.3.2 do Voto); (...)

HISTÓRICO

2. No voto condutor da deliberação recorrida consta o seguinte histórico:

Examina-se Relatório de Acompanhamento dos atos e procedimentos preparatórios relativos ao encerramento do contrato de concessão da BR-040/DF/GO/MG (que é objeto do processo de relicitação da Lei 13.448/2017) e ao novo processo de desestatização da BR-040/495/MG/RJ.

2. Assinada em março de 2014, a concessão da BR-040/DF/GO/MG previu, por um período de 30 anos, prorrogáveis por mais 30, a exploração da infraestrutura e a recuperação, operação, manutenção, monitoração, conservação, implantação de melhorias, ampliação de capacidade e manutenção de nível de serviço do sistema rodoviário, no prazo e nas condições estabelecidos no contrato e no Programa de Exploração da Rodovia (PER), mediante cobrança de pedágio.

3. O sistema rodoviário concedido abrange 936,8 km de extensão e, nos termos do ajuste celebrado, a Concessionária Via 040 assumiu, dentre outras obrigações, a incumbência de realizar obras de ampliação de capacidade numa extensão de 714,5 km (duplicação dos trechos em pista simples e conversão de multifaixas para vias duplicadas) ao longo dos cinco anos iniciais do contrato.

4. De acordo com os estudos de viabilidade que embasaram o certame vencido pela Via 040, estimou-se a realização de investimentos de R\$ 8,1 bilhões no sistema rodoviário, destacando-se obras de melhoria e de ampliação de capacidade (R\$ 2,782 bilhões), que se daria nos cinco anos iniciais de contrato, a manutenção da rodovia (R\$ 2,479 bilhões) ao longo de 25 anos depois de sua restauração (R\$ 925 milhões). Todos esses valores na data-base de novembro de 2012.

5. Há que se destacar que o certame foi vencido pela Invepar, grupo controlador da Concessionária Via 040, com um deságio de 61,13% sobre a tarifa-teto estipulada pelo edital.

6. Em nota técnica, a ANTT indicou que, após mais de 6 anos do contrato, o nível dos investimentos realizados pela Concessionária foi bastante inferior ao inicialmente pactuado: 70,1 km de duplicação, 2 passarelas, 3 retornos em nível, 11 praças de pedágio, 1 centro de operações,

21 bases operacionais, 6 postos de pesagem e 12 bases da Polícia Rodoviária Federal, além de equipamentos operacionais (postos de mensagem variável fixos e móveis, câmeras, estações meteorológicas, sistemas de detecção de altura, radares fixos e móveis) e sistema de radiocomunicação. Tais investimentos correspondem, essencialmente, aos exigidos contratualmente para o primeiro ano de concessão e como requisito para iniciar a cobrança de pedágio.

7. Após a edição da Lei 13.448/2017, que estabeleceu diretrizes gerais para prorrogação e relicitação dos contratos de parceria, a Via 040 protocolou, em setembro de 2017, pedido de adesão ao programa de devolução amigável, que foi indeferido um ano depois, em razão da ausência de regulamentação da referida Lei. Com o advento do Decreto 9.957/2019, a Concessionária protocolou, em agosto de 2019, novo requerimento de qualificação do empreendimento para fins de relicitação.

8. Por meio da Deliberação 1.015, de novembro de 2019, a ANTT atestou a viabilidade técnica e jurídica do requerimento de relicitação da concessão da Rodovia BR-040/DF/GO/MG e submeteu a proposta ao então Ministério da Infraestrutura, nos termos do art. 5º do Decreto 9.957/2019.

9. Em dezembro de 2019, foi aprovada a Resolução ANTT 5.860, que estabelece a metodologia para cálculo dos valores de indenização relativos aos investimentos vinculados a bens reversíveis não depreciados ou amortizados em caso de extinção antecipada de concessões rodoviárias federais. Em fevereiro de 2020, o Decreto 10.248 qualificou, no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República (PPI), o trecho administrado pela Via 040 para fins de relicitação.

10. Em julho de 2020, por meio da Deliberação 329, a ANTT aprovou o primeiro termo aditivo (1º TA) ao contrato da Via 040, estabelecendo as obrigações relativas à devolução amigável, e fixou prazo de 45 dias, improrrogáveis, para que as partes assinassem o mencionado 1º TA.

11. A atuação do Tribunal no presente processo de acompanhamento se iniciou logo após a qualificação do trecho rodoviário para fins de relicitação pelo Decreto 10.248/2020. Os indícios de irregularidades identificados na minuta do 1º TA ensejaram a adoção de medida cautelar referendada pelo Acórdão 2611/2020-TCU-Plenário (Relatora: Ministra Ana Arraes), nos seguintes termos: (...)

12. Irresignadas, a Agência e a concessionária interpuseram agravo contra a decisão. Em outubro de 2020, por meio do Acórdão 2924/2020-TCU-Plenário (Relatora: Ministra Ana Arraes), o TCU revogou a medida cautelar, ante a descaracterização do pressuposto do perigo da demora.

13. Abrindo breve adendo quanto à medida cautelar concedida pelo Acórdão 2611/2020-TCU-Plenário, cabe antecipar que, de início, a ANTT não se opôs aos subitens 9.1.3 e 9.1.4 desta decisão, e, após o relatório preliminar, em sede de comentário dos gestores, a Agência propôs a aplicação do subitem 9.1.2 para endereçar solução à controvérsia com a unidade técnica quanto à aceitação de indenização dos trabalhos iniciais da Via 040, o que foi aceito pela Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil e consignado em seu relatório final. Quanto ao subitem 9.1.1, a unidade instrutora reviu sua posição após análise dos comentários dos gestores. Por fim, no que se refere ao subitem 9.1.5, o 1º TA, previu o “fator D”, todavia não contemplou o “fator C” e o Coeficiente de Ajuste Temporal (CAT). Quanto ao primeiro, após analisar as respostas das oitivas, a unidade instrutora não o contemplou em seu encaminhamento final. Quanto ao segundo, conforme será apresentado na seção II.3.3, entendo que não seria razoável impor tal mecanismo, sobretudo em uma relicitação, sob pena de violar o princípio pacta sunt servanda e colocar em risco o instituto da devolução amigável. Desse modo, todos os dispositivos do Acórdão 2611/2020-TCU-Plenário foram atendidos ou afastados tecnicamente.

14. Retomando os principais marcos do histórico deste processo, em novembro de 2020, após a revogação da medida cautelar, a ANTT e a Via 040 firmaram o 1º TA ao contrato de concessão, que dispõe acerca do procedimento de relicitação. A partir daí, a ANTT iniciou, com base no prescrito pela sua Resolução 5.860/2019, os procedimentos para o cálculo da indenização eventualmente devida à Concessionária pelos bens reversíveis não amortizados ou depreciados, tendo sido contratada, em dezembro de 2020, a empresa KPMG para a apuração dos valores envolvidos.

15. A Auditoria Especializada submeteu o relatório preliminar aos comentários dos gestores, cabendo destacar que houve significativa convergência de posicionamentos entre ela e a ANTT, após esta etapa do processo, culminando na elaboração do relatório definitivo (peças 477-479).

2.1. Da apreciação do processo resultou o Acórdão 752/2023-TCU-Plenário, ora recorrido.

2.2. Como já dito, a deliberação originária foi parcialmente alterada em sede de embargos declaratórios pelos Acórdãos 1.547/2023 (nova redação ao item 9.4.4) e 395/2024 (nova redação ao item 9.1.4), ambos do Plenário.

2.3. Com isso, em 27/3/2024, a ANTT informou sua desistência do recurso em relação a esses itens (9.1.4. e 9.4.4), cujos termos já foram apreciados e alterados pelo Tribunal (peça 560).

2.4. Posteriormente, por meio do Acórdão 2.321/2025-TCU-Plenário (rel. Min. Jorge Oliveira), o Tribunal apreciou o monitoramento das deliberações exaradas no processo, decidindo:

9.1. considerar, em relação ao Acórdão 752/2023-TCU-Plenário, com as modificações efetuadas por meio dos Acórdão 1547/2023-TCU-Plenário:

9.1.1. cumpridas as determinações dos subitens 9.1.1.1, 9.1.1.2, 9.1.2, 9.1.3, 9.2.1 e 9.2.2;

9.1.2. prejudicadas, por perda de objeto, a determinação do subitem 9.1.4 e a avaliação, neste momento, das providências referentes ao comando objeto do subitem 9.2.3;

9.1.3. acolhidas as recomendações dos subitens 9.3.3 e 9.3.4;

9.1.4. prejudicada a avaliação do cumprimento, neste momento, da recomendação do subitem 9.3.2;

9.1.5. não acolhida a recomendação do subitem 9.3.1;

9.2. considerar concluída esta etapa de monitoramento, dispensando-se a realização de novo monitoramento;

9.3. enviar o processo para a Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos), a fim de que avalie o pedido de reexame interposto pela Agência Nacional de Transportes Terrestres;

2.5. Todavia, identificou-se que o pedido de reexame interposto pela ANTT ainda não havia sido analisado, razão pela qual o processo foi enviado para esta unidade técnica a fim de realizar o devido exame de mérito relativamente aos itens 9.2.1 e 9.4.7.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. O recurso foi conhecido, nos termos do despacho à peça 516 (rel. Min. Walton Alencar).

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

4.1. Constitui objeto deste exame verificar as seguintes questões:

a) indenizabilidade de investimentos em sinalização e segurança (item 9.2.1);

b) necessidade de garantia vinculada ao pagamento de excedente tarifário (item 9.4.7).

5. Indenizabilidade de investimentos em sinalização e segurança

5.1. *A recorrente alega que os dispêndios relacionados ao item “Sinalização e Elementos de Proteção e Segurança” mencionados no item 9.2.1 seriam indenizáveis quando executados até a data estabelecida em termo aditivo, ainda que não realizados no prazo originalmente estipulado, com base nos seguintes argumentos:*

a) entendimento similar ao aplicado nos itens 9.1.4 e 9.4.4, já reformados, seria também aplicável a este item;

b) no termo aditivo de relicitação teriam sido pactuados parâmetros equivalentes aos da fase de recuperação para o item “Sinalização e Elementos de Proteção e Segurança”, estabelecendo-se um novo marco contratual para sua execução;

c) desde que certificada a execução do serviço/obra e mantido o parâmetro ao final da concessão, os investimentos seriam considerados indenizáveis;

d) o requisito “executados até a data prevista contratualmente” (art. 2º, IX, da Resolução-ANTT 5.860/2019) admitiria a interpretação de ser possível a alteração do prazo de execução por meio de termo aditivo;

e) não importaria, para fins de indenizabilidade, que o investimento em recuperação não tenha sido executado no prazo originalmente estipulado, já que teria havido nova fixação de prazo por meio de termo aditivo posterior;

f) o termo aditivo de relicitação teria previsto nova data contratual para atingimento do parâmetro, sendo este marco temporal o que deveria ser considerado quando da análise a respeito da indenizabilidade;

g) logo, deveria ser reformado o item de modo a excluir a menção aos dispêndios associados à fase de “Recuperação” no item “Sinalização e Elementos de Proteção e Segurança”;

h) deveria ser retirada a afirmação de que não estariam sendo observados os normativos vigentes, considerando que no caso concreto o termo aditivo de relicitação teria previsto nova data contratual para atingimento do parâmetro.

Análise

5.2. *Tais argumentos não merecem acolhida.*

5.3. *A controvérsia versa sobre a indenizabilidade de investimentos em “Sinalização e Elementos de Proteção e Segurança” à luz do marco válido de referência, qual seja, o último Programa de Exploração da Rodovia (PER) antes da relicitação (e não o PER original nem o PER transitório da relicitação - vide §20 do voto do Acórdão 1.547/2023-TCU-Plenário). Ocorre que, para além disso, a deliberação recorrida rechaçou a pretensão também por insuficiência técnico-documental: ausência de discriminação de serviços e falta de verificação de aderência às condições equitativas de mercado, que são requisitos cumulativos à temporalidade contratual. Logo, ainda que se ajuste o marco, o recurso não logra êxito em superar os déficits identificados.*

5.4. *A tese de que o termo aditivo de relicitação, ao reconfigurar prazos, bastaria para assegurar a indenização não procede. Mesmo adotando o último PER antes da relicitação, exige-se execução até a data contratual e comprovação de razoabilidade por aderência ao mercado (SICRO/SINAPI), sustentada em projetos, quantidades e preços auditáveis. A deliberação recorrida registrou a inexistência de detalhamento e a falta de cotejo objetivo, impedindo a aferição da economicidade. O mero redimensionamento temporal não suprime tais lacunas metodológicas, que permanecem determinantes no deferimento da pretensão indenizatória.*

5.5. *A recorrente tenta deslocar o debate para o marco contratual como se o vício fosse de referência, quando, na verdade, o fundamento da deliberação recorrida está mormente no conteúdo técnico: validação indevida de gastos sem aderência de mercado e sem especificação idônea. Ou seja, independentemente do marco contratual (reiterando-se que este é o último PER antes da relicitação), subsiste o vício central: ausência de lastro documental mínimo para a indenização. A analogia com itens os itens 9.1.4 e 9.4.4 já reformados em sede de embargos não se aplica, pois aqui a impropriedade é substantiva, não meramente material, formal ou redacional.*

5.6. *Quanto à certificação de execução, o entendimento expresso na deliberação recorrida é claro: a atestação regular é necessária, porém insuficiente sem a demonstração concomitante de utilidade/aproveitamento e, sobretudo, a verificação de compatibilidade com o mercado mediante parâmetros objetivos. No bloco de sinalização e segurança, constata-se falta de discriminação específica e ausência de verificação em face de referências oficiais (SICRO/SINAPI), o que inviabiliza a validação dos montantes como indenizáveis. Portanto, apenas corrigir o marco ao último PER antes da relicitação não elide a obrigação de quantificar e precificar adequadamente.*

5.7. *A utilização do PER do aditivo de relicitação como referência indenizatória mostra-se inadequada, porque é instrumento transitório voltado à continuidade do serviço e preparação do novo certame, cujos parâmetros são naturalmente mais flexíveis. Tais flexibilizações não podem rebaixar o padrão de desempenho e aferição dos investimentos pretéritos. Como já dito, a validação depende de aderência de mercado e detalhamento técnico, elementos ainda não apresentados. Assim, mesmo afastando o PER original, o PER transitório não supre o déficit técnico identificado.*

5.8. *Sobre quantificação e razoabilidade, a deliberação recorrida evidenciou ausência de análise quanto aos aproximadamente R\$ 30 milhões vinculados a defensas e placas, indicando a necessidade de mensurar quantitativos efetivos e cotejá-los com preços de referência. Sem essa verificação, não há como aferir a economicidade dos dispêndios. Ajustar o marco ao último PER antes da relicitação não resolve a falha central, razão pela qual a pretensão indenizatória não pode prosperar nos termos delineados.*

5.9. *Sobre a proposta de suprimir menções à “Recuperação” no item 9.2.1, o fundamento permanece substantivo: impedir a validação genérica de gastos sem aderência de mercado. Ademais, informação superveniente consignada no Acórdão 2.321/2025-TCU-Plenário indica que, segundo manifestações recentes da ANTT (peças 574 e 575), os itens foram glosados e constam com “quantidade zerada”, o que corrobora o acerto da restrição da deliberação recorrida.*

5.10. *No ponto em que se pretende afastar a afirmação de desatendimento normativo, a deliberação recorrida condiciona a indenização à apresentação de projeto/orçamento, atestação regular, discriminação específica e verificação de mercado. Persistindo a ausência desses elementos, subsiste o juízo de não conformidade.*

5.11. *À luz do exame ora empreendido, entende-se que a tese recursal e os argumentos apresentados não trazem novidades relevantes: a tentativa de deslocamento da discussão para o marco contratual não supre a inexistência de estruturação técnico-econômica dos valores. O conteúdo da deliberação recorrida mantém-se válido ao exigir comprovação substantiva (discriminação, quantidades, preços, aderência). E, conforme o precitado Acórdão 2.321/2025-TCU-Plenário, as glosas reforçam a correção do comando original.*

5.12. *Considerado o último PER vigente antes da relicitação como referência correta, e diante das glosas e “quantidade zerada” informadas no monitoramento, persistem a não aderência de mercado, a falta de discriminação técnica e a deficiência de quantificação exigidas pela deliberação recorrida. Por conseguinte, conclui-se pela improcedência da tese recursal, mantendo se íntegro o item 9.2.1 para adequada apuração de haveres e deveres.*

6. Necessidade de garantia vinculada ao pagamento de excedente tarifário

6.1. *A recorrente alega que a exigência de garantia prevista no item 9.4.7 não seria obrigatória, pois os dispositivos apontados tratariam de levantamento de indenizações e de descontos legais, sendo que a prestação de garantia seria matéria discricionária da Administração, com base nos seguintes argumentos:*

a) o art. 17, § 1º, VII, da Lei 13.448/2017 versaria sobre levantamento de indenizações eventualmente devidas por bens reversíveis não amortizados ou depreciados, não estabelecendo a obrigatoriedade de garantia quando houver antecipação de valores via excedente tarifário;

b) o art. 11, I, do Decreto 9.957/2019 trataria do abatimento de multas e de outras somas de natureza não tributária devidas à Administração, não contendo comando para exigir garantia específica vinculada ao pagamento de excedente tarifário que pudesse superar a indenização futura;

c) a exigência de garantia seria prerrogativa “a critério da autoridade competente”, conforme arts. 92, XII, e 96 da Lei 14.133/2021, devendo constar do edital apenas quando necessária à adequada execução, inclusive no caso de antecipação de valores a título de pagamento pela Administração;

d) a decisão sobre garantia deveria ser avaliada por razoabilidade e proporcionalidade, sopesando custo-benefício, pois, embora represente segurança, pode onerar a contratação e restringir a competição, não se impondo de forma apriorística e geral;

e) estudos da ANTT indicariam não existir risco de a indenização ser insuficiente para abater o excedente tarifário no processo de relicitação, afastando a necessidade de garantia adicional para resguardar a Administração;

f) seria oportuna e conveniente a incorporação de cláusulas de mitigação de riscos em futuros termos aditivos, sendo que no caso o item 9.4.7 deveria ser excluído por não encontrar amparo nos dispositivos legais citados e por invadir esfera de discricionariedade administrativa.

Análise

6.2. *Tais argumentos não merecem acolhida.*

6.3. *Preliminarmente, registre-se que a análise relativa ao monitoramento do item 9.3.4 do Acórdão 752/2023-TCU-Plenário, no bojo do Acórdão 2.321/2025-TCU-Plenário, evidencia que a própria Agência, na instituição da quinta fase do Regulamento das Concessões Rodoviárias (RCR5), passou a condicionar a assinatura do termo aditivo de relicitação à apresentação de garantia de execução contratual sempre que houver risco de o excedente tarifário superar a indenização (art. 32, §§ 4º-6º, da Resolução-ANTT 6.063/2025), demonstrando que a exigência não é arbitrária, mas resultado de amadurecimento institucional e normativo.*

6.4. *Com isso, o argumento de que a exigência de garantia vinculada ao pagamento de excedente tarifário não encontra respaldo direto no art. 17, § 1º, VII, da Lei 13.448/2017, deve ser analisado à luz da finalidade do dispositivo e do contexto normativo mais amplo. Embora o referido artigo trate do levantamento de indenizações por bens reversíveis não amortizados ou depreciados, a deliberação recorrida fundamentou a necessidade da garantia na proteção do interesse público diante do risco concreto de antecipação de valores à concessionária que possam superar a indenização futura.*

6.5. *Quanto ao argumento de que o art. 11, I, do Decreto 9.957/2019 trata apenas do abatimento de multas e outras somas de natureza não tributária, sem impor comando para garantia específica, observa-se que a deliberação recorrida não se limitou à literalidade do dispositivo, mas interpretou-o sistematicamente em conjunto com o regime jurídico das concessões. Isso porque a sistemática do excedente tarifário, ao permitir a antecipação de recursos à concessionária, cria risco*

de insuficiência de indenização futura, o que justifica a adoção de garantias como mecanismo de mitigação desse risco.

6.6. A recorrente sustenta que a exigência de garantia é prerrogativa discricionária da Administração, a ser avaliada conforme os arts. 92, XII, e 96 da Lei 14.133/2021, e que sua imposição deve ser motivada por necessidade concreta, sob pena de restringir a competição e onerar excessivamente a contratação. Ocorre que a deliberação recorrida fundamentou a obrigatoriedade da garantia não em juízo apriorístico, mas sim na análise de risco efetivo de que o excedente tarifário supere a indenização devida, especialmente em cenários de insolvência da concessionária. Logo, diante do histórico de processos de relicitação em que o saldo do excedente tarifário não pôde ser compensado por ausência de garantias, sua imposição não se revela desarrazoada ou desproporcional, mas sim medida necessária para assegurar a efetividade do ressarcimento ao Poder Público.

6.7. O argumento de que estudos da ANTT afastariam o risco de insuficiência de indenização para abater o excedente tarifário não se sustenta diante dos elementos fáticos e jurídicos constantes nos autos. A deliberação recorrida ressaltou que, embora as estimativas atuais indiquem saldo positivo a favor da concessionária, a experiência prática demonstra que oscilações nos valores de indenização e nos abatimentos podem resultar em saldo negativo, especialmente em contratos de longa duração e alta complexidade. Assim, a ausência de garantia adequada pode inviabilizar a recuperação de valores pagos a maior, sobretudo em situações de insolvência ou encerramento das atividades da concessionária, justificando a manutenção da exigência de garantia como medida de prudência.

6.8. No que tange ao argumento de que seria oportuna e conveniente a incorporação de cláusulas de mitigação de riscos em futuros termos aditivos, reconhece-se que tal diretriz é adequada e já foi efetivamente acolhida pela ANTT, conforme regulamentação expressa no precitado RCR5, que prevê a exigência de garantia de execução contratual sempre que houver risco de o excedente tarifário superar a indenização futura, evidenciando que a medida foi objeto de amadurecimento normativo-institucional e afastando qualquer alegação de arbitrariedade ou excesso.

6.9. Enfim, a tentativa de exclusão do item 9.4.7 não deve prosperar, pois o processo de relicitação demanda a adoção de salvaguardas para o interesse público, diante do risco de antecipação de valores sem a devida cobertura. A manutenção desse item contribui para assegurar a proteção do erário, especialmente considerando o histórico de processos em que a ausência de garantias resultou em prejuízos ao Poder Concedente. A alegação de invasão da discricionariedade administrativa não merece guarida, pois a exigência de garantia está fundamentada em precedentes do próprio Tribunal e em princípios constitucionais de proteção ao patrimônio público. A discricionariedade administrativa, nesse contexto, deve ser exercida dentro dos limites da razoabilidade e do interesse público, não se configurando excesso ou ingerência indevida, mas sim resposta proporcional e fundamentada ao risco identificado.

6.10. Dessa forma, conclui-se pela improcedência da tese recursal.

CONCLUSÃO

7. Do exame empreendido, conclui-se que:

a) a indenizabilidade dos investimentos em sinalização e segurança depende não apenas da fixação do marco contratual correto, mas também da comprovação técnica e econômica dos dispêndios, exigindo discriminação detalhada, atestação regular e aderência a parâmetros oficiais de mercado, de modo que a mera reconfiguração temporal por termo aditivo não supre a ausência de documentação idônea nem assegura a validade e a economicidade da pretensão indenizatória;

b) a necessidade de garantia vinculada ao pagamento de excedente tarifário decorre da obrigação de resguardar o interesse público diante do risco de antecipação de valores superiores à indenização, impondo-se como medida proporcional e fundamentada para assegurar a legalidade e a efetividade do ressarcimento, especialmente em cenários de incerteza ou insolvência, não configurando excesso, mas sim resposta adequada aos princípios de proteção ao patrimônio público.

7.1. Com base nessas conclusões, propõe-se o desprovido do recurso, mantendo inalterada a deliberação recorrida.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

8. Ante o exposto, submete-se o presente exame à consideração superior, propondo-se:

8.1. com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992, conhecer do recurso interposto e, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo inalterado o Acórdão 752/2023-TCU-Plenário;

8.2. informar à recorrente e demais interessados no processo da deliberação que vier a ser proferida, destacando que seu inteiro teor pode ser acessado no endereço www.tcu.gov.br/acordaos;

8.3. arquivar o processo, nos termos do art. 169, III, do Regimento Interno do TCU.

VOTO

Trata-se de pedido de reexame interposto pela Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), contra os subitens 9.1.4, 9.2.1, 9.4.4 e 9.4.7 do Acórdão 752/2023-Plenário (peça 497), da relatoria do E. Ministro Jorge Oliveira.

Originalmente, trata-se de acompanhamento dos atos e procedimentos preparatórios para o encerramento do contrato de concessão da BR-040/DF/GO/MG, firmado com a Concessionária Via 040, em março de 2014, por 30 anos, prorrogáveis por igual período. O encerramento do contrato visa dar lugar à relicitação de que trata a Lei 13.448/2017 e ao novo processo de desestatização da BR-040/495/MG/RJ.

O Acórdão 752/2023-Plenário, ora recorrido, foi parcialmente alterado pelos Acórdãos 1.547/2023 e 395/2024, ambos do Plenário, os quais deram novas redações aos subitens 9.1.4 e 9.4.4, respectivamente. Com efeito, a ANNT desistiu do pedido de reexame em análise no que tange a ambos os dispositivos.

Feita essa contextualização, o escopo do recurso restringe-se aos subitens 9.2.1 e 9.4.7:

9.2. determinar à Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) que, com relação ao processo de relicitação do contrato de concessão atualmente vigente da BR-040/DF/GO/MG - Concessionária Via 040:

9.2.1. em relação às fases de Trabalhos Iniciais e de Recuperação previstas nos contratos, restrinja os montantes indenizáveis àqueles que comprovadamente tenham sido executados até o marco contratual correspondente e estejam aderentes às condições equitativas de mercado, particularmente em relação aos dispêndios associados à fase de “Recuperação” no item “Sinalização e Elementos de Proteção e Segurança” que, até o momento (Produto 2C do Verificador Independente), estão sendo validados como indenizáveis sem que sejam observados os normativos vigentes (Seção II.2.4 do Voto);

(...)

9.4. dar ciência à Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), de que, com relação aos processos de relicitação em geral, regidos pela Lei 13.448/2017:

(...)

9.4.7. permitir, quando os valores antecipados via excedente tarifário possam superar o montante da futura indenização, o pagamento de excedente tarifário desacompanhado do oferecimento de garantia que, fundamentadamente, entender ser a mais efetiva, em cada caso, para resguardar, com relativo grau de segurança, a parcela dos valores antecipados ao concessionário via excedente tarifário que superarem o montante estimado da futura indenização pelos bens reversíveis infringe o inciso VII, do § 1º, do art. 17 da Lei 13.448/2017 e o inciso I do art. 11 do Decreto 9.957/2019 (Seções II.3.5 e V do Voto);

No que se refere ao subitem 9.2.1, a recorrente alega que os dispêndios relacionados ao item “Sinalização e Elementos de Proteção e Segurança” seriam indenizáveis quando executados até a data estabelecida em termo aditivo, ainda que não realizados no prazo originalmente estipulado, com base nos seguintes argumentos:

- a) entendimento similar ao aplicado nos itens 9.1.4 e 9.4.4, já reformados;
- b) no termo aditivo de relicitação teriam sido pactuados parâmetros equivalentes aos da fase de recuperação para o item “Sinalização e Elementos de Proteção e Segurança”, estabelecendo-se novo marco contratual para sua execução;
- c) desde que certificada a execução do serviço/obra e mantido o parâmetro ao final da concessão, os investimentos seriam considerados indenizáveis;

d) o requisito “executados até a data prevista contratualmente” (art. 2º, IX, da Resolução-ANTT 5.860/2019) admitiria a interpretação de ser possível a alteração do prazo de execução por meio de termo aditivo;

e) não importaria, para fins de indenização, que o investimento em recuperação não tenha sido executado no prazo originalmente estipulado, já que teria havido nova fixação de prazo por meio de termo aditivo posterior;

f) necessidade de excluir a menção aos dispêndios associados à fase de “Recuperação” no item “Sinalização e Elementos de Proteção e Segurança”;

g) deveria ser retirada a afirmação de que não estariam sendo observados os normativos vigentes, considerando, que no caso concreto, o termo aditivo de relicitação teria previsto nova data contratual para atingimento do parâmetro.

Quanto ao subitem 9.4.7, a recorrente questiona a obrigatoriedade da garantia nele prevista, por considerar que os dispositivos apontados na decisão dizem respeito a levantamento de indenizações e de descontos legais, sendo a prestação de garantia matéria discricionária da Administração, com fundamento nos seguintes argumentos.

a) o art. 17, § 1º, inciso VII, da Lei 13.448/2017, versaria sobre levantamento de indenizações eventualmente devidas por bens reversíveis não amortizados ou depreciados, não estabelecendo a obrigatoriedade de garantia nos casos em que houver antecipação de valores via excedente tarifário;

b) o art. 11, inciso I, do Decreto 9.957/2019, trataria do abatimento de multas e de outras somas de natureza não tributária devidas à Administração, não contendo comando para exigir garantia específica vinculada ao pagamento de excedente tarifário que pudesse superar a indenização futura;

c) a exigência de garantia seria prerrogativa da Agência, conforme os arts. 92, XII, e 96 da Lei 14.133/2021, devendo constar do edital apenas quando necessária à adequada execução e de forma razoável e proporcional, pois pode onerar a contratação e restringir a competição;

d) estudos da ANTT indicariam não existir risco de a indenização ser insuficiente para abater o excedente tarifário no processo de relicitação, afastando a necessidade de garantia adicional para resguardar a Administração.

A AudRecursos, na instrução transcrita no Relatório, propôs o não provimento das alegações da recorrente e fundamentou sua posição no entendimento de que:

a) a indenização dos investimentos em sinalização e segurança depende da fixação do marco contratual correto e da comprovação técnica e econômica dos dispêndios, de forma detalhada, de modo que a mera reconfiguração temporal por termo aditivo não supre a ausência de documentação idônea nem assegura a validade e a economicidade da pretensão indenizatória;

b) a necessidade de garantia vinculada ao pagamento de excedente tarifário decorre da obrigação de resguardar o interesse público diante do risco de antecipação de valores superiores à indenização, impondo-se como medida proporcional e fundamentada para assegurar a legalidade e a efetividade do ressarcimento, especialmente em cenários de incerteza ou insolvência, não configurando excesso, mas resposta adequada aos princípios de proteção ao patrimônio público.

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

Conheço do pedido de reexame, por atender os requisitos atinentes à espécie recursal.

No mérito, acompanho os pareceres da AudRecursos, incorporando os fundamentos da instrução às minhas razões de decidir, sem prejuízo das considerações a seguir aduzidas.

Relativamente aos questionamentos da recorrente acerca do subitem 9.2.1 do Acórdão, a determinação refere-se especificamente ao processo de relicitação do contrato de concessão atualmente vigente da BR-040/DF/GO/MG e à necessidade de que, em relação às fases de Trabalhos Iniciais e de Recuperação, os montantes a serem indenizados à atual concessionária (Concessionária Via 040) restrinjam-se aos serviços comprovadamente executados até o marco contratual correspondente e que estejam aderentes às condições equitativas de mercado.

Fundamentaram a decisão do TCU os indícios de irregularidade na previsão de indenização dos dispêndios relativos aos serviços de “Sinalização e Elementos de Proteção e Segurança”, estimada em R\$ 30 milhões, os quais, até a data da decisão recorrida, não haviam sido executados de acordo com os normativos vigentes.

Reforça o acerto da determinação o fato de que, neste processo, conforme consignado no Acórdão 2.321/2025-Plenário, sobreveio informação de que a ANTT teria glosado a totalidade dos valores correspondentes à indenização do mencionado item “Sinalização e Elementos de Proteção e Segurança”.

Diante dessa informação, o Relator *a quo*, considerou que a determinação contida no subitem 9.2.1 do acórdão ora recorrido foi cumprida, mas ressaltou a importância de o mérito do pedido de reexame ser examinado, uma vez que os valores relacionados às fases de Trabalhos Iniciais e de Recuperação farão parte da apuração de haveres e deveres do processo de relicitação do contrato de concessão da BR-040/DF/GO/MG e a decisão definitiva do Tribunal será de extrema valia para futuros casos de relicitação (peça 589, p. 5).

Sendo assim, reputo improcedente o entendimento da recorrente no sentido de que o dispositivo atacado diz respeito unicamente ao marco contratual a ser considerado para efeito de indenização. A questão central da determinação é a necessária comprovação, para efeito de indenização dos trabalhos iniciais e de recuperação previstos no contrato, de que os serviços foram efetivamente executados e os respectivos dispêndios estão aderentes ao mercado.

Em relação ao marco contratual vigente na data em que ocorrer a extinção antecipada do contrato, o subitem atacado (9.2.1) está em perfeita consonância com as alterações promovidas por este Colegiado nos subitens 9.4.4 e 9.1.4 do mesmo *decisum*, mediante os Acórdãos 1.547/2023 e 395/2024, respectivamente.

Nesse sentido, destaco excerto do voto do E. Ministro Jorge de Oliveira, que deu azo ao mencionado Acórdão 395/2024-Plenário (peça 549, p. 2):

Em síntese, o Acórdão 1.547/2023-Plenário, ao acolher parcialmente os embargos opostos pela ABCR, suprimiu a exigência de que os investimentos indenizáveis, relativos a trabalhos iniciais e à recuperação da rodovia, deveriam ser previstos no “PER original”, que é um anexo do contrato de concessão. Dessa forma, a condição para a indenização desses itens, após a referida decisão, é, **além de os valores serem razoáveis ou estarem aderentes a condições equitativas de mercado (item 9.4.3 do Acórdão 752/2023-Plenário)**, a comprovação do alcance dos parâmetros de desempenho no marco contratual correspondente. Em outras palavras, tais investimentos, **mesmo que inseridos ou alterados em seu escopo, por meio de aditivo contratual, serão indenizáveis se comprovado o alcance dos parâmetros de desempenho nos marcos previstos, sem que haja vinculação ao PER original.**

Isto posto, nego provimento ao pedido de reexame no que tange ao subitem 9.2.1 do Acórdão 752/2023-Plenário.

Quanto ao subitem 9.4.7 do Acórdão 752/2023-Plenário, que expediu ciência à ANTT, os pareceres demonstram que, nos processos de relicitação, nos casos em que os valores antecipados via excedente tarifário possam superar o montante da futura indenização pelos bens reversíveis, deve ser exigida garantia por parte da concessionária, com vistas a evitar eventuais prejuízos ao Erário, especialmente nos casos de insolvência ou encerramento das atividades da concessionária.

Entendo, contudo, desnecessárias maiores considerações acerca da matéria, tendo em vista a publicação, pela própria recorrente, da Resolução-ANTT 6.063/2025, posterior ao presente recurso, por intermédio da qual regulamenta o entendimento que deu origem à ciência inicialmente atacada.

Nesse sentido, assim estabelece o art. 32 da citada resolução:

Art. 32. Em até trinta dias após publicação da qualificação do empreendimento para fins de relicitação, a Superintendência competente elaborará minuta de termo aditivo de relicitação, com respectivo Programa de Exploração da Rodovia, e enviará para conhecimento da concessionária.

(...)

§ 4º A assinatura do termo aditivo de relicitação estará condicionada à apresentação de **garantia de execução contratual** sempre que houver estimativa de risco de o excedente tarifário superar o montante da futura indenização.

§ 5º A garantia de execução contratual, a que refere o parágrafo anterior, destina-se a assegurar o cumprimento das obrigações contratuais e a **resguardar a parcela dos valores antecipados à concessionária via excedente tarifário que excedam o montante estimado da futura indenização pelos bens reversíveis**, devendo vigorar durante todo o período de relicitação.

§ 6º A exigência da garantia prevista no § 4º só poderá ser afastada por decisão fundamentada em estudos e evidências, desde que indicada outra medida adequada para resguardar o cumprimento das obrigações.

Sendo assim, nego provimento ao pedido de reexame em relação ao subitem 9.4.7 do Acórdão 752/2023-Plenário.

Com essas considerações, voto no sentido de que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Plenário.

Sala das Sessões, em 19 de agosto de 2026.

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

ACÓRDÃO Nº 2200/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 008.508/2020-8.
- 1.1. Apensos: 031.463/2022-3; 001.473/2023-9; 020.426/2025-9; 004.925/2023-8
2. Grupo I – Classe de Assunto: Pedido – de Reexame.
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Interessados: Agência Nacional de Transportes Terrestres (04.898.488/0001-77); Concessionária Br-040 S.A. (19.726.048/0001-00).
 - 3.2. Recorrente: Agência Nacional de Transportes Terrestres (04.898.488/0001-77).
4. Órgão/Entidade: Agência Nacional de Transportes Terrestres.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Jorge Oliveira.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil (AudRodoviaAviação).
8. Representação Legal: Izabella Mattar Moraes (58.035/OAB-DF); Iris Sonvesso Fontes (442962/OAB-SP); Cristina Yoshida (23.658/OAB-GO); Daniel Vieira Bogéa Soares (34311/OAB-DF), Marina Novetti Velloso (54705/OAB-DF) e outros.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pedido de reexame interposto pela Agência Nacional de Transportes Terrestres, contra os subitens 9.2.1 e 9.4.7 do Acórdão 752/2023-Plenário;
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 do pedido de reexame, para, no mérito, negar-lhe provimento; e
 - 9.2. dar conhecimento deste acórdão à recorrente e demais interessados.
10. Ata nº 31/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 19/8/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2200-31/26-P.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Benjamin Zymler, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia, Jhonatan de Jesus e Odair Cunha.
 - 13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.
 - 13.3. Ministro-Substituto presente: Augusto Sherman Cavalcanti.
 - 13.4. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

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