



---

Número 428

Sessões: 30 de novembro; 1º, 8 e 15 de dezembro de 2021

Este Informativo contém informações sintéticas de decisões proferidas pelos Colegiados do TCU, relativas à área de Licitações e Contratos, que receberam indicação de relevância sob o prisma jurisprudencial no período acima indicado. Os enunciados procuram retratar o entendimento das deliberações das quais foram extraídos. As informações aqui apresentadas não constituem, todavia, resumo oficial da decisão proferida pelo Tribunal nem representam, necessariamente, o posicionamento prevalecente do TCU sobre a matéria. O objetivo é facilitar o acompanhamento dos acórdãos mais importantes do TCU. Para aprofundamento, o leitor pode acessar o inteiro teor das deliberações por meio dos links disponíveis.

---

## SUMÁRIO

### Plenário

1. Os critérios de pagamento para serviços de supervisão e gerenciamento de obras de construção devem prever a entrega de produtos ou de resultados alcançados, os quais devem ser previamente definidos em bases comprehensíveis, tangíveis, objetivamente observáveis e comprováveis, com níveis esperados de qualidade da prestação do serviço e respectivas adequações de pagamento, evitando-se a previsão de pagamentos por homem-mês ou relacionados à mera permanência de mão de obra ou disponibilização de equipamentos.

---

## PLENÁRIO

**1. Os critérios de pagamento para serviços de supervisão e gerenciamento de obras de construção devem prever a entrega de produtos ou de resultados alcançados, os quais devem ser previamente definidos em bases comprehensíveis, tangíveis, objetivamente observáveis e comprováveis, com níveis esperados de qualidade da prestação do serviço e respectivas adequações de pagamento, evitando-se a previsão de pagamentos por homem-mês ou relacionados à mera permanência de mão de obra ou disponibilização de equipamentos.**

Auditória realizada na Secretaria de Estado de Infraestrutura de Alagoas (Seinfra/AL) com o objetivo de fiscalizar as obras do Sistema Adutor da Bacia Leiteira – objeto de termo de compromisso firmado com o então Ministério da Integração Nacional, atual Ministério do Desenvolvimento Regional, com repasse de recursos por intermédio da Caixa Econômica Federal – identificou indícios de irregularidades, merecendo destaque a realização de “*pagamentos indevidos dos serviços de gerenciamento e fiscalização da execução contratual*”. A execução do Sistema Adutor fora planejada para ocorrer em três etapas distintas, das quais duas estavam com a execução paralisada e a terceira ainda não havia sido iniciada. Nada obstante, os serviços de gerenciamento, supervisão e fiscalização das obras das três etapas, contratados pela Seinfra/AL junto a uma única empresa, por meio do Contrato 14/2014-CPL/AL, celebrado em 10/3/2014, foram pagos “*em percentual muito acima daquele relativo à conclusão das obras*”. Mais especificamente, os valores relativos ao gerenciamento das duas primeiras etapas foram pagos integralmente, mesmo sem a conclusão dessas etapas. O contrato tinha prazo de dezoito meses e iniciara em 8/4/2014, por meio de atividades de gerenciamento, supervisão e fiscalização das obras da 1ª etapa. Posteriormente, motivado pela prorrogação do contrato de execução dessa 1ª etapa, o prazo do contrato de serviços de gerenciamento e fiscalização foi prorrogado em mais 540 dias consecutivos, com término em 27/3/2018, sem a modificação dos valores contratuais. Após o encerramento desse prazo, não houve novo termo aditivo, nem a contratação de nova empresa, tendo a Seinfra/AL realizado pagamentos à contratada baseados na entrega de relatórios mensais de medição. Em seu voto, o relator ressaltou, preliminarmente, não ser admissível o pagamento pelo gerenciamento de obras que sequer foram iniciadas. O relator anuiu à manifestação da unidade técnica de não considerar suficientes os relatórios de medição mensal para fins de ateste do serviço. A reforçar o seu entendimento, invocou a jurisprudência do TCU, a exemplo do [Acórdão 508/2018-Plenário](#), que aponta para a necessidade de se atrelar os pagamentos de contratos de gerenciamento de obras a produtos entregues ou a resultados específicos, os quais devem ser tangíveis e mensuráveis, não se admitindo o pagamento baseado na



simples passagem do tempo, tal qual ocorre quando o pagamento é mensal, independentemente da execução efetivamente realizada. Dessa forma, no caso concreto, “*evidente que os pagamentos devem ser atrelados à apresentação dos elementos que comprovem a efetiva prestação dos serviços para cada uma das atividades desenvolvidas no período, previstas no Termo de Referência e no Contrato 14/2014, não devendo se limitar à apresentação de Relatórios Mensais de Acompanhamento*”. Apesar de considerar a possibilidade de instauração de tomada de contas especial com os elementos já disponíveis nos autos, o relator ponderou: “*até mesmo os valores atestados pela Caixa foram questionados, com razão, pela Unidade Técnica, uma vez que a Caixa utilizou como critério a mera entrega de relatórios mensais de medição*”. Assim, para solucionar a questão, o relator entendeu que a Caixa deveria ser instada a se manifestar conclusivamente a respeito da efetiva prestação dos serviços previstos no Contrato 14/2014-CPL/AL e, em caso de comprovado dano aos cofres públicos, a entidade deveria adotar as medidas administrativas para a caracterização e elisão do dano e, esgotadas as medidas sem a devida recomposição ao erário, providenciar a imediata instauração de tomada de contas especial. Sem prejuízo da adoção de tais medidas, o relator propôs dar ciência à Seinfra/AL e à Caixa Econômica Federal que “*os critérios de pagamentos para os serviços de supervisão e gerenciamento de obras de construção devem prever a entrega de produtos ou de resultados alcançados, os quais devem ser previamente definidos em bases compreensíveis, tangíveis, objetivamente observáveis e comprováveis, com níveis esperados de qualidade da prestação do serviço e respectivas adequações de pagamento, evitando-se a previsão de pagamentos por homem-mês ou relacionados à mera permanência de mão de obra ou disponibilização de equipamentos, consoante o disposto no art. 28 e Anexo V da IN-MPDG 5/2017*”. Os demais ministros aquiesceram às proposições do relator. **Acórdão 2889/2021 Plenário, Auditoria, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues.**

---

Observações:

**Inovação legislativa:**

[Decreto 10.922, de 30.12.2021](#) - Dispõe sobre a atualização dos valores estabelecidos na Lei 14.133/2021.

[Decreto 10.947, de 25.1.2022](#) - Regulamenta o inciso VII do **caput** do art. 12 da Lei 14.133/2021, para dispor sobre o plano de contratações anual e instituir o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações no âmbito da administração pública direta, autárquica e fundacional.

---

**Elaboração: Diretoria de Jurisprudência - Secretaria das Sessões**

Contato: [jurisprudenciafaleconosco@tcu.gov.br](mailto:jurisprudenciafaleconosco@tcu.gov.br)

