



PODER JUDICIÁRIO
SUPERIOR TRIBUNAL MILITAR
PRSTM/SECIN/COAUD/SEAUD

RELATÓRIO

OBJETIVO

Apresentar brevemente os eventos ocorridos após o último relatório de auditoria; resumir o andamento dos projetos e suas pendências; analisar o sétimo e oitavo termo aditivo; comparar o atual valor do Termo de Execução Descentraliza nº 001/2012 (STM – DEC) com o valor dos projetos executivos da nova sede do TRF-1; analisar o tipo de fundação a ser utilizada na construção da sede do STM; e analisar a ata da reunião do GETSTM do dia 07/11/2016 e os novos documentos juntados ao processo até 9 de março de 2017.

UNIDADE

Superior Tribunal Militar

CIDADE/UF

Brasília/DF

DIRETOR-GERAL

Eder Soares de Oliveira - a partir de 20/03/2017

José Carlos Santos - 24/06/2014 a 20/03/2017

PERÍODO EM

Setembro de 2014 a 9 de março de 2017

ANÁLISE

RELATÓRIO DE AUDITORIA DE CONFORMIDADE Nº 3/2017

Senhor Secretário de Controle Interno,

Considerando as atribuições pertinentes à Secretaria de Controle Interno – SECIN, previstas no Regulamento desta Corte, mediante a Resolução nº 176, de 22/9/2010, publicada no Boletim da Justiça Militar - BJM nº 43, de 24/9/2010, aprovada por decisão do Plenário na 18ª Sessão Administrativa; a Resolução CNJ nº 171, de 1/3/2013, bem como o Plano Anual de Auditoria – PAA/JMU 2017, aprovado por despacho do Ministro-Presidente em 18/11/2016, publicado no BJM nº 53, de nov de 2016 – Processo SEI nº 021132/16-00.13, encaminho a Vossa Excelência o presente relatório para fins de conhecimento.

SIGLAS UTILIZADAS

ART

Anotação de Responsabilidade Técnica

ASLIC	Assessoria Jurídica para Licitações e Contratos
BJM	Boletim da Justiça Militar
CAFTC	Comissão de Acompanhamento e Fiscalização do Termo de Cooperação
Certificação LEED	Certificação Leadership in Energy and Environmental Design
CGU	Controladoria-Geral da União
CJM	Circunscrição Judiciária Militar
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
COAUD	Coordenadoria de Auditoria
DEC	Departamento de Engenharia e Construção
DIPAT	Diretoria de Patrimônio e Material
DIRAD	Diretoria de Administração
DIREG	Diretoria Geral
DOU	Diário Oficial da União
DPE	Diretoria de Projetos de Engenharia
GETSTM	Grupo Especial de Trabalho do Superior Tribunal Militar
INC	Instituto Nacional de Criminalística
JMU	Justiça Militar da União
NUENG	Núcleo de Engenharia
PAA	Plano Anual de Auditoria
RRT	Registro de Responsabilidade Técnica
SEAUD	Seção de Auditoria
SECIN	Secretaria de Controle Interno
SEENG	Seção de Engenharia
SEI	Sistema Eletrônico de Informações
SEPLA	Secretaria de Planejamento
STM	Superior Tribunal Militar
STN	Secretaria do Tesouro Nacional

TC	Termo de Cooperação
TCU	Tribunal de Contas da União
TED	Termo de Execução Descentralizada
TJDFT	Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios
TRF-1	Tribunal Regional Federal da 1ª Região
TSE	Tribunal Superior Eleitoral
TST	Tribunal Superior do Trabalho

1. DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS

1.1 A Secretaria de Controle Interno - SECIN, por intermédio da Seção de Auditoria da Coordenação de Auditoria – SEAUD/COAUD, tem por competência e atribuição a realização de auditorias governamentais sobre os atos de gestão de todo e qualquer responsável, definido em legislação própria, atuando sobre os sistemas contábeis, financeiros, orçamentários, patrimoniais e demais aspectos administrativos, quanto à aplicação dos recursos públicos, sua gerência e obtenção de resultados, mediante avaliação quanto ao grau de atendimento aos princípios da legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia que regem a Administração Pública.

1.2 O presente relatório refere-se à análise das atividades desenvolvidas no Termo de Execução Descentralizada nº 1/2012-STM/DEC (Termo de Cooperação nº 1/2012) no período de setembro de 2014 a 9 de março de 2017, sendo que os procedimentos realizados anteriormente a este período foram devidamente analisados quando da elaboração do Relatório de Auditoria de Conformidade nº 16/2014.

1.3 O relatório anterior apontou resumidamente os seguintes achados: a) Falta de parecer técnico e jurídico em termo aditivo; b) Ausência de publicação detalhando os elementos previstos no Decreto 93.872 - no que se refere à publicação da alteração de valor do TED; c) Falta de justificativas das alterações dos itens que constam nas planilhas de composição de custo unitário; d) Inexistência de fiscalização adequada; e e) Ausência de prestação de contas pelo DEC.

1.4 A emissão do citado relatório gerou diversas recomendações (Sistema Eletrônico de Informações - SEI nº 0015720) e durante o período em análise foi possível observar as seguintes providências realizadas por diversas unidades: a) Avanço na emissão de pareceres técnicos e jurídicos quando da análise dos termos aditivos (exemplos: Pareceres nºs 3/2016 - SEI nº 0365212 e 593 - SEI nº 0383996); b) Melhoria na fiscalização com a criação da Comissão de Acompanhamento e Fiscalização do Termo de Cooperação – CAFTC (Portaria nº 536/ Diretoria Geral - DIREG – SEI nº 0059099); c) Apresentação pelo DEC (conveniente) de documento com as justificativas das alterações dos itens que constam nas planilhas de composição de custo unitário para o Plano de Trabalho (SEI nº 0387237); d) As publicações do Termo de Cooperação estão mais completas e constam a alteração de valor do Termo de Cooperação (exemplo SEI nº 0494567); e) Com relação à falta de prestação de contas pelo DEC, houve grande mudança, pois esse Departamento apresentou documentação para prestação de contas e deu como finalizada a fase do Projeto Básico de Arquitetura (SEI nºs: 017872/16-00.01 e 000484/17-00.11), sendo que as pendências do projeto foram analisadas através dos Relatórios: CAFTC nºs 0513443 e 0522545, Pareceres nºs: 0516415 e 0518998 e Memorando CAFTC 0551337.

1.5 Assim, verifica-se avanço nos quesitos de prestação de contas e, principalmente, na fiscalização do TED, que contou com o trabalho da CAFTC.

1.6 Durante o período de regularização processual, a SECIN se manifestou por meio dos diversos despachos e memorandos, a saber: 0133672, 0108038, 0299666, 0299896, 0300056, 0300734, 0300083, 0300716 e 0318927, cujas finalidades centravam-se precipuamente nas recomendações ao gestor quanto à apresentação de prestações de contas e regularização do plano de trabalho vigente à época, bem como a necessidade de manter todos os documentos e processos atrelados a um único processo administrativo (SEI nº 002036/15-00.11), a fim de manter o controle de todos os procedimentos relacionados à obra sede do Superior Tribunal Militar - STM. Na oportunidade restou evidenciada, ainda, a necessidade de revisão do plano de trabalho cujo cronograma encontrava-se em atraso, contendo a discriminação pormenorizada das fases/etapas com seus respectivos custos individualizados, objetivando o resguardo da administração no acompanhamento e fiscalização das prestações de contas. Tais manifestações resultaram na apresentação do atual Plano de Trabalho (SEI nº 0386160) e do novo Cronograma Físico-Financeiro (SEI nº 0386150), materializados pela emissão do 8º Termo Aditivo, assinado em dezembro de 2016. Ressalta-se, também, a participação da SECIN em diversas reuniões para tratar do TED.

1.7 Com a finalidade de dar continuidade à análise dos eventos ocorridos posteriormente ao Relatório de Auditoria de Conformidade nº 16/2014, o presente trabalho foi realizado no período de setembro de 2016 a 9 de março de 2017, nas dependências da SECIN, pela equipe de trabalho formada pelo Secretário de Controle Interno, Valdemir Regis Ferreira de Oliveira, matrícula nº 7348, pela Coordenadora de Auditoria, Helenice Silva Perezino, matrícula nº 7920, pela Supervisora da Seção de Auditoria, Lucilene Goudinho Ferreira, matrícula nº 8855 e pelo analista Márcio Costa Medeiros, matrícula 9372.

1.8 Para a elaboração deste relatório, realizou-se: análise documental, acompanhamento das reuniões, pesquisa sobre obras similares, estudo da legislação e pareceres da AGU e TCU, levantamento das pendências e necessidades.

2. DO ESCOPO DA AUDITORIA

2.1 Verifica-se que foram realizados no processo SEI nº 002036/15-00.11 diversos apontamentos, estudos e históricos por várias áreas do tribunal (ASLIC, NUENG, DIRAD, DIPAT e SEPLA) e, recentemente, pela Comissão de Acompanhamento e Fiscalização do Termo de Cooperação nº 001-CAFTC, sendo desnecessária a repetição de assuntos relatados e analisados pelas mencionadas áreas. No entanto, faz-se necessário um resumo sobre o andamento do TED, a fim de situar os apontamentos deste relatório.

2.2 Nessa perspectiva, a análise concentrou-se nos seguintes objetos: a) Resumo do andamento do TED, suas etapas e pendências; b) Análise do Sétimo e Oitavo Termo Aditivo; c) Comparação do valor atual do Termo de Execução Descentralizada (STM – DEC) com o valor dos projetos executivos da nova sede do TRF-1; d) tipo de fundação que será utilizada na construção da sede do STM; e) Análise da ata da reunião do Grupo Especial de Trabalho do Superior Tribunal Militar - GETSTM do dia 07/11/2016 e demais documentos juntados ao processo até 9 de março de 2017, conforme o escopo de auditoria delimitado, o qual objetiva avaliar e aprimorar os controles internos administrativos relacionados às áreas de contratação e de execução orçamentária e financeira à luz dos princípios constitucionais da legalidade, legitimidade e economicidade.

3. DA ANÁLISE DOS OBJETOS DE AUDITORIA

3.1 Resumo do andamento do TED, suas etapas e pendências.

Os itens a seguir objetivam retomar os principais acontecimentos do Termo de

Execução Descentralizada - TED, de forma sintética, com destaques para assuntos que serão tratados neste relatório. Trata-se de um resumo exaustivo, mas necessário, diante do número expressivo de documentos e processos relacionados ao mencionado termo.

3.1.1 - 1º de novembro de 2012: publicado no Diário Oficial da União - DOU o extrato do Termo de Cooperação (0013019).

3.1.2 - 20 de novembro de 2012: o DEC apresentou ofício solicitando a retificação do cronograma de desembolso e atualização do Plano de Trabalho (0013030), sendo devidamente atendido (0013045 – Primeiro Termo Aditivo).

3.1.3 - 6 de fevereiro de 2013: o engenheiro Hugo do Vale Christofidis (Chefe do Núcleo de Engenharia na época) alertou em Ata de Reunião que “talvez fosse necessária alguma complementação no que se refere à sondagem da obra” (0013163).

3.1.4 - Termo de referência que estabelece as condições gerais para contratação de empresa especializada na elaboração de projeto executivo de arquitetura e engenharia e detalhes sobre o futuro relatório de sondagem, especificando a necessidade de a empresa complementar o estudo de sondagem, caso fosse necessário (0013295).

3.1.5 - 3 de outubro de 2013: o DEC apresenta o Parecer nº 001- Diretoria de Projetos de Engenharia - DPE/DEC (0013568) com a finalidade de justificar nova alteração no TED, haja vista a alteração da área requerida pelo STM, a necessidade da Certificação Leadership in Energy and Environmental Design-LEED e o aumento das áreas com destinação especial. Justificou, também, que devido a tais alterações o valor relativo à contratação de projeto (licitação para contratar empresa especializada) estava estimado em R\$ 4.826.398,92.

3.1.6 - 16 de outubro de 2013: foi assinado o **Segundo Termo Aditivo** alterando o cronograma de desembolso de Recursos Financeiros e o plano de trabalho, aumentando o valor total do TED, o qual saltou de R\$ 2.600.000,00 para R\$ 5.604.000,00, ou seja, a solicitação do DEC foi completamente atendida (0013322).

3.1.7 - 19 de março de 2014: foi publicado no DOU o resultado de julgamento da Concorrência nº 1/2013 (0013868), cujo objeto é a contratação de empresa para elaboração de projetos de arquitetura e Engenharia nas etapas de estudos preliminar, projeto básico, projeto executivo e serviços complementares da nova sede. A licitação foi realizada pelo DEC e foi declarada vencedora a empresa Monte Verde Empreendimentos LTDA., com a proposta de R\$ 2.984.753,57, sendo que foi estimado pelo DEC o valor de R\$ 4.826.398,92 (planilha de licitação).

3.1.8 - 3 de junho de 2014: foi assinado o **Terceiro Termo Aditivo** com a finalidade de diminuir o valor total do TED, passando agora para R\$ 3.745.266,66, bem como fazer novos ajustes no cronograma e no plano de trabalho (0014834).

3.1.9 - 5 de novembro de 2014: relatório do Núcleo de Engenharia - NUENG informando falta de servidores para a fiscalização do TED (0015538).

3.1.10 - 6 de novembro de 2014: foi assinado o **Quarto Termo Aditivo** para ajustar o Cronograma de Desembolso de Recursos Financeiros e o Plano de Trabalho (0019422).

3.1.11 - 3 de dezembro de 2014: a DIPAT encaminha ao Diretor-Geral o Memorando nº 716/DIPAT-GD, informando sobre os procedimentos que estão sendo adotados para o remembramento dos terrenos que servirão para a construção do prédio sede (0015163).

3.1.12 - 5 de dezembro de 2014: foi apresentado o Relatório Preliminar de Auditoria de Conformidade nº 16/2014 (0015523), conforme observações já feitas nas considerações iniciais nos itens 1.3 e 1.4 deste relatório.

3.1.13 - 26 de dezembro de 2014: ofício do DEC informando que a interação entre o STM e a Empresa Monte Verde se dará sob a forma de acompanhamento, **cabendo à DPE/DEC a análise técnica dos projetos de arquitetura, estruturas e instalações do Projeto da Nova-Sede do STM** (0015597).

3.1.14 - 12 de fevereiro de 2015: pareceres do DEC avaliando a entrega dos estudos preliminares pela Empresa Monte Verde e afirmando a necessidade de complementações (0015674, 0015680, 0015687, 0015708).

3.1.15 - 20 de março de 2015: **houve reunião do GETSTM e foi informado pelo Gen. Bda Paiva (DEC) que a etapa dos Estudos Preliminares de Engenharia do prédio sede estava concluída.** Os servidores do NUENG não participaram da reunião. Na ocasião, questionou-se ao Diretor de Administração sobre a situação atual da substituição do Fiscal do Termo de Cooperação, tendo a Diretoria de Administração - DIRAD informado que estava ultimando a publicação desta substituição e preparando Ato Normativo definindo as devidas atribuições (0135645).

3.1.16 - 23 de abril de 2015: parecer nº 5/2015 do NUENG – informando da carência de profissionais, **ausência do relatório de sondagem**, questionamentos levantados pelo fiscal do contrato e a **impossibilidade de atestar** cumprimento da etapa entregue pelo DEC (0015732 – Estudos Preliminares).

3.1.17 - 29 de junho de 2015: parecer nº 021/15 – NUENG, elaborado pela arquiteta do STM e apontando várias adequações necessárias, além de informar que é imprescindível que reste claro no processo os responsáveis legais pela elaboração dos projetos e pela fiscalização. Isso se dá por meio das **Anotações de Responsabilidade Técnica**, devidamente registradas. Conclui que a etapa de Estudo Preliminar de Arquitetura deve ser considerada como cumprida **somente após a apresentação dos pareceres de recebimento/aprovação emitidos pelo DEC, acompanhados da documentação de responsabilização técnica** (0016912).

3.1.18 - 30 de junho de 2015: memorando do NUENG justificando a **inviabilidade de realizar atesto**, tendo em vista os apontamentos contidos no parecer da arquiteta do STM (0016913).

3.1.19 - 23 de abril de 2015: o DPE/DEC informa a aprovação do ajuste contratual da empresa Monte Verde no valor de R\$ 199.267,70 (0015738).

3.1.20 - 30 de abril de 2015: assinatura do **Quinto Termo Aditivo** em que altera apenas a Setorial Orçamentária do Exército (0034576).

3.1.21 - 20 de julho de 2015: o NUENG informa a abertura do processo eletrônico e **reitera a não aprovação do Estudo Preliminar** encaminhado pelo DEC (0019509).

3.1.22 - 19 de agosto de 2015: o NUENG informa que não analisa questões econômicas, tais como preços de mercado no que respeita a alteração de valor do TED (0034324).

3.1.23 - 18 de setembro de 2015: a Assessoria Jurídica para Licitações e Contratos - ASLIC, no Parecer nº 213, sugere que a SECIN se manifeste sobre a recomposição do valor do TED (0055391).

3.1.24 - 23 de setembro de 2015: foi assinada a Portaria nº 536/DIREG, criando a Comissão de Acompanhamento e Fiscalização do Termo de Cooperação nº 001/2012 e atribuindo diversas funções de fiscalização aos integrantes da comissão como, por exemplo, atestar as notas e faturas emitidas pelo Departamento de Engenharia e Construção, verificando se as etapas concluídas estão de acordo com o

plano de trabalho e o cronograma de desembolso (0059099).

3.1.25 - 11 de dezembro de 2015: o DEC apresentou o Ofício nº 262-DPE/DEC, solicitando descentralização de numerário, visto que o **anteprojeto teve início em 20 de março de 2015**, data em que foi aprovado o Estudo Preliminar (0135399).

3.1.26 - 18 de dezembro de 2015: o Coordenador da Comissão de Acompanhamento e Fiscalização do TC nº 001/12, opina pelo **sobrestamento do pagamento da etapa de anteprojeto da nova sede do STM** (0138365), tendo em vista as pendências apontadas no Memorando nº 428 (0137832 – Prestação de Contas DEC).

3.1.27 - 28 de dezembro de 2015: o DEC apresenta o Ofício nº 283-DPE/DEC, informando que o DPE possui um corpo técnico reduzido. Além disso, conforme previsto no Plano de Trabalho, apenas dois profissionais do DEC estão alocados para o Projeto do STM, quantidade inferior ao atual efetivo de técnicos do STM - quatro profissionais; Informa, ainda, que a **reprovação do Estudo Preliminar pela CAFTC impugna a Ata de Reunião de 20 de março de 2015. Essa postura, adotada em relação ao Estudo Preliminar, causa insegurança jurídica aos atos administrativos já realizados** (0147091).

3.1.28 - 18 de janeiro de 2016: **DEC informa através do Ofício nº 10-DPE que há pendências que serão solucionadas na fase de anteprojeto**, como indicado na conclusão do Parecer Técnico ARQ-EP. 03-CDGR., de 10 de março de 2015 (parecer do DEC): "Após análise, a fiscalização aprova o Estudo Preliminar de Arquitetura mediante atendimento dos aspectos considerados acima, que serão observados para a etapa de Anteprojeto [...]" (0160604).

3.1.29 - 20 de janeiro de 2016: a Seção de Engenharia do STM responde ao Ofício nº 283-DPE/DEC e informa entre várias outras coisas que:

O plano de trabalho é preparado e proposto pelo DEC, podendo ser alterado por intermédio de Termo Aditivo. Em todas as versões do Plano de Trabalho, foram previstos 1 (um) Engenheiro Civil Pleno e 1 (um) Arquiteto Pleno, alocados 100% do tempo no projeto da nova sede do STM. Sabemos que essa situação não corresponde à realidade: o engenheiro (já substituído duas vezes) e arquiteto (já substituído uma vez) do DEC são responsáveis por diversos outros projetos. A responsabilidade pela revisão e aprovação dos projetos da nova sede do STM continua sendo do DEC, subsidiado por dois ou duzentos profissionais. Se o quadro de profissionais não é suficiente, cabe ao DEC propor alteração no Plano de Trabalho para estruturação adequada de um escritório de projetos, conforme prevê o TC nº 001/2012.

Nesse contexto, a resposta da SEENG enfatiza o seu entendimento sobre a responsabilidade do DEC como o responsável pela revisão e aprovação dos projetos da nova sede do STM (0151054).

3.1.30 - 29 de janeiro de 2016: a Seção de Engenharia - SEENG responde ao Ofício nº 10-DPE, afirmando que não há como responder se as pendências serão ou não todas equacionadas; sugere que o DEC elabore tabela, do tipo checklist, com os principais produtos dos projetos que serão entregues, no intuito de facilitar a conferência pela equipe do STM e, principalmente, pela própria equipe de fiscalização do DEC; e, ainda, faz outras observações com relação ao projeto. (0185981).

3.1.31 - 10 de fevereiro de 2016: o Diretor-Geral informa ao DEC, por meio do Ofício nº 021/2016 – DIREG/DIRAD (0196035), que o ateste do cumprimento da etapa de Estudos Preliminares, encaminhado pelo Ofício nº 201 - DPE/DEC, será apreciado tão logo sejam atendidas as pendências apontadas no Parecer nº 5/2015 - NUENG (SEI nº 0015732) e no Parecer nº 21/15 - NUENG (SEI nº 0016912).

3.1.32 - 17 de fevereiro de 2016: o **Sexto Termo Aditivo** foi assinado, prorrogando o TED até 25/10/2017 (0209650).

3.1.33 - 2 de março de 2016: o Diretor-Geral encaminhou o Ofício nº 032 – DIREG/DIRAD ao DEC, questionando várias pendências sobre a etapa de Estudo Preliminar do Projeto da Nova Sede do STM, **inclusive sobre a estimativa de custo do empreendimento, sugerindo que a estimativa utilize obras similares em Brasília**, como TRF1, TSE, TST e TJDFT. Além disso, afirmou que **quanto às**

pendências identificadas no projeto de Estudo Preliminar de Arquitetura, a Monte Verde apresentou as devidas justificativas para correção na fase de anteprojeto; Cabe ao DEC decidir e se manifestar quanto à aprovação da justificativa apresentada pela empresa (0216787).

3.1.34 - 3 de março de 2016: o DEC apresentou o Parecer Técnico nº 033-DPE, em que aprova os Estudos Preliminares apresentados pela Contratada (Monte Verde Empreendimentos LTDA), respondendo aos questionamentos do STM e **informa que algumas pendências serão resolvidas em fases futuras como, por exemplo, o Relatório de Sondagem; e que o sistema construtivo estrutural adotado será questionado com a contratada (Monte Verde) em fase posterior (anteprojeto)** (0266908).

3.1.35 - 11 de março de 2016: o Diretor de Administração solicita a liberação de recursos financeiros ao DEC, **em que pese haver posicionamento da Comissão de Acompanhamento e Fiscalização do TED com restrições sobre itens integrantes dos Estudos Preliminares, as pendências estão equacionadas e serão saneadas na etapa posterior,** fato que viabiliza a aceitação desta etapa e a descentralização dos recursos financeiros correspondentes (0228036).

3.1.36 - 18 de abril de 2016: o engenheiro Victor das Chagas Alves de Castro, membro da CAFTC, justificou os motivos que o levou a não assinar a Ata de Reunião do GETSTM de 4/3/2016, sendo o principal ponto de divergência o fato de o DEC não ter entregue definitivamente a etapa de Estudo Preliminar, **impossibilitando, assim, a transferência financeira referente a Etapa de anteprojeto** (0257629).

3.1.37 - 27 de abril de 2016: o Diretor de Administração emitiu o Memorando nº 0258340, afirmando, entre outras coisas, que a manifestação do engenheiro Victor das Chagas Alves de Castro **foi intempestiva por não ter apresentado nenhuma ponderação ou posicionamento na reunião.** O diretor, ainda, recomendou a revisão do posicionamento do engenheiro, uma vez que os questionamentos apresentados relativos às Etapas de Estudos Preliminares e Anteprojeto foram equacionados por aquele gestor (Diretor de Administração), em data anterior à Reunião.

3.1.38 - 2 de maio de 2016: o engenheiro Victor das Chagas Alves de Castro responde (0268641) ao Memorando nº 0258340.

3.1.39 - 16 de maio de 2016: a Secretaria de Planejamento – SEPLA, ao analisar a minuta do 7º Termo Aditivo, informa que “não há como não questionar quais os produtos entregues até o momento, quais as metas alcançadas aferidas, quais as fases executadas. De forma que tal proposta, em um primeiro momento, só atende aos interesses da unidade recebedora.” (0279525).

3.1.40 - 23 de maio de 2016: a CAFTC **analisa os produtos entregues em 25 de abril de 2016 (Etapa: Estudo Preliminar) e informa que persistem as pendências relatadas no Parecer Técnico nº 33-DPE/STM** (0266908), as quais deverão ser corrigidas dentro da etapa em andamento (anteprojeto), antes do prosseguimento para a próxima fase (Projeto Básico), e lista novamente as pendências. Enfatiza, também, a informação de que o **DEC ainda não apresentou as** Anotações de Responsabilidade Técnica - ARTs/ Registro de Responsabilidade Técnica - RRTs dos fiscais e do coordenador do projeto dentro do DEC/DPE.

3.1.41 - 26 de agosto de 2016: **o Diretor de Administração apresenta o Memorando nº 0363392, com a finalidade de demonstrar que a reprovação pela ASLIC da minuta do Sétimo Termo Aditivo vai de encontro ao posicionamento do GETSTM.** Afirma, ainda, que o STM não deve interferir na relação entre o DEC e a empresa Monte Verde, conforme descrição a seguir:

A análise foca constantemente na relação contratual, o que sugere uma interpretação equivocada, pois tal relação é entre o DEC e a Empresa Monte Verde, observando-se o cometimento de irregularidade administrativa quando o Órgão contratante atesta uma Nota Fiscal e a mesma não é liquidada em prazo oportuno, e como no caso em tela, existe discordância técnica que gera ressalvas também técnicas, que deverão ser solucionadas pelo DEC. A relação existente não permite ao STM interferir na atividade administrativa de outro órgão, especialmente por ser este o executor de tarefas, programas ou processos

para os quais o Tribunal não possuía as competências necessárias.

3.1.42 - 5 de setembro de 2016: a ASLIC emite o Parecer nº 593/2016 e aprova o Sétimo Termo Aditivo, sem embargo das observações dos demais setores competentes SEPLA e SECIN (0383996).

3.1.43 - 6 de setembro de 2016: juntada do Plano de Trabalho e Cronograma atualizados, sendo a **data final para apresentação de todos os projetos marcada para outubro de 2017** (0386160 e 0386150).

3.1.44 - 27 de outubro de 2016: foi emitida a Portaria nº 888/DIREG para atualizar a composição da Comissão de Acompanhamento e Fiscalização do Termo de Cooperação nº 001, de 26 de outubro de 2012, sob a coordenação do Diretor de Administração Odilon Mazzini Junior (0435515).

3.1.45 - 7 de novembro de 2016: foi realizada reunião do GETSTM, em que o Ministro Titular do citado grupo determinou o aproveitamento ao máximo dos recursos disponíveis, ainda no exercício corrente, de forma a assegurar o andamento do processo em condições adequadas (0456938).

3.1.46 - 12 de dezembro de 2016: assinatura do **Sétimo Termo Aditivo**, alterando o cronograma de desembolso de recursos financeiros (0482337).

3.1.47 - 12 de dezembro de 2016: assinatura do **Oitavo Termo Aditivo**, alterando o valor dos recursos financeiros de R\$ 3.745.266,66 para **R\$ 4.680.997,21** (0482608).

3.1.48 - 13 de janeiro de 2017: o arquiteto do STM emitiu o Parecer nº 1/2017, o qual analisou o anteprojeto de Arquitetura entregue pelo DEC/DPE, **relatando novas pendências e reiterando pendências anteriores**, contudo, afirmou que as pendências não desqualificam o projeto apresentado e não prejudicam o andamento do processo de projeto (0516415).

3.1.49 - 16 de janeiro de 2017: o Relatório CAFTC 0513443 apresenta um rol de pendências, constatações e recomenda que o ateste do cumprimento da Etapa de anteprojeto modificada pelos Termos Aditivos nº 7 (0482337) e nº 8 (0482608) seja realizado após o saneamento das observações elencadas.

3.1.50 - 16 de janeiro de 2017: o **Diretor-Geral considera a etapa do anteprojeto aceita e salienta sobre a necessidade de solução das pendências relacionadas nos Relatórios** para que a referida etapa seja efetivamente encerrada, ainda durante o desenvolvimento da etapa do Projeto Básico (0518818).

3.1.51 - 25 de janeiro de 2017: a CAFTC emitiu o Relatório de Análise de Adequabilidade e Flexibilidade entre o Projeto Arquitetônico e os escopos para os Projetos Complementares de Engenharia – etapa Projeto Básico (0522545), em que sugere a correção de pendências e de não conformidades técnico-normativos sobre a citada etapa.

3.1.52 - 22 de fevereiro de 2017: a CAFTC encaminha ao Diretor da DIRAD o Memorando nº 0551337, com a análise dos produtos apresentados em versão preliminar dos Projetos Básicos Complementares da Nova Sede do STM, encaminhados pelo Departamento de Engenharia e Construções (DEC) do Exército Brasileiro, por meio do Ofício nº 6-SecPjt/DPE (0525844). O memorando aponta um grande número de falhas, pendências, itens inexistentes, incompletos, não atendidos, não apresentados, enfim, vários problemas que já constavam desde a Etapa Preliminar como, por exemplo, a falta de registros de ART/RRT dos elaboradores dos pareceres do DEC.

3.1.53 - 23 de fevereiro de 2017: O DPE informa no Ofício nº 27-SecPjt/DPE (0569414) que na reunião conjunta, realizada no período de 14 a 16 de fevereiro de 2017, entre a empresa Monte Verde, DEC, DIRAD e técnicos da área de engenharia e arquitetura do STM, serviu para sanar todas as dúvidas existentes; as correções solicitadas foram atendidas e que: “Alterações do projeto, contrariando acertos

realizados anteriormente, que viessem a trazer consequência de alongamento do prazo de finalização, não foram e não poderão ser atendidas, uma vez que o prazo de encerramento do Termo de Cooperação é impositivo e exíguo”. O mencionado ofício do DPE responde questionamentos do STM no Parecer Técnico nº 059-DPE/Superior Tribunal Militar – STM, de 21 de fevereiro de 2017, e quanto ao questionamento nº 20, descrito nesse parecer, informa:

A DPE não irá realizar a "análise crítica ou juízo de valor" pois conforme o que consta da referida NBR 6118:2004, cabe ao proprietário a realização da Conformidade de Projeto. A DPE continuará analisando os projetos estruturais seguindo a Lei de Licitações no que se refere a receber e aprovar os projetos com base na técnica apresentada. No que se refere às resoluções do Conselho Nacional de Justiça - CNJ por corresponder a regulamentação do Poder Judiciário, não temos condições de avaliar seu impacto. Em relação à resolução do STM, a mesma não faz parte do escopo "das obrigações" no Termo de Cooperação [...].

3.1.54 - 9 de março de 2017: o Diretor de Administração solicita à SEENG que seja gerada informação sobre o teor das soluções técnicas apresentadas pela DPE e pela Monte Verde, para o bom andamento dos Projetos Básicos Complementares (0569417).

3.1.55 - O quadro a seguir apresenta a situação dos projetos do TED, com base no resumo apresentado, e a indicação dos principais documentos do SEI, a fim de completar as informações sobre as fases do projeto.

Etapas do Projeto	
Entrega/ Etapa	Descrição/Situação
1 Levantamento de Dados e Estudos Preliminares	<p>Etapa destinada à concepção e representação do conjunto de informações técnicas iniciais e aproximadas, necessários à compreensão da configuração da edificação, podendo incluir soluções alternativas.</p> <p>Os documentos do STM: 0015732, 0016912, 0266908, 0016913 e 0019509 apontam diversas pendências e informam sobre a inviabilidade de realizar atesto.</p> <p>O DEC considerou a fase aprovada em 20 março de 2015, tendo em vista os assuntos tratados na reunião desse dia (ATA 0135645). As pendências da etapa dos Estudos Preliminares seriam resolvidas na fase anteprojecto (Ofício nº 10-DPE – 0160604). O Diretor de Administração do STM informa que as pendências estão equacionadas e serão saneadas na etapa posterior (0228036).</p>
2 Anteprojecto	<p>Etapa destinada à concepção e à representação das informações técnicas provisórias de detalhamento da edificação e de seus elementos, instalações e componentes, necessários ao inter-relacionamento das atividades técnicas de projeto e suficientes à elaboração de estimativas aproximadas de custos e prazos dos serviços da obra.</p> <p>Os documentos do STM: 0516415 e 0513443 apontam pendências ao analisar o anteprojecto e relatam, ainda, a existência de pendências anteriores. O Diretor-Geral considera a etapa do anteprojecto aceita e salienta sobre a necessidade de solução das pendências relacionadas nos relatórios para que a referida etapa seja efetivamente encerrada durante o desenvolvimento da Etapa do Projeto Básico (0518818).</p>
3 Projeto Básico e Aprovações	<p>Etapa destinada à concepção e à representação final das informações técnicas da edificação e de seus elementos, instalações e componentes, ainda não completas ou definitivas, mas consideradas compatíveis com os projetos básicos das atividades técnicas necessárias e suficientes à licitação (contratação) dos serviços de obras e aprovações correspondentes.</p> <p>Relatório da CAFTC aponta diversas pendências (0522545).</p> <p>Em 22 de fevereiro de 2017, a CAFTC encaminhou ao Diretor da DIRAD o Memorando nº 0551337, com a análise dos produtos apresentados em versão preliminar dos Projetos Básicos Complementares da Nova Sede do STM, encaminhados pelo Departamento de Engenharia e Construções (DEC) do Exército Brasileiro, por meio do Ofício nº 6-SecPjt/DPE (0525844). O memorando aponta um grande número de falhas, pendências, itens inexistentes, incompletos, não atendidos, não apresentados, enfim, vários problemas que já constavam desde a Etapa dos Estudos Preliminares como, por exemplo a falta de registros de ART/RRT dos elaboradores dos pareceres do DEC.</p>

4	Projeto Executivo	<p>Etapa destinada à concepção e à representação final das informações técnicas da edificação e de seus elementos, instalações e componentes, completas definitivas, necessárias e suficientes à licitação e à execução dos serviços de obras correspondentes.</p> <p>Última etapa a ser entregue.</p>
---	----------------------	---

3.1.56 - Analisando apenas as informações descritas no quadro anterior, verifica-se que as etapas do projeto para construção da nova sede do STM sempre foram entregues com pendências, sendo as soluções procrastinadas para as próximas etapas.

3.2 Análise do Sétimo termo aditivo (SEI nº 0482337)

3.2.1 O Sétimo Termo Aditivo possui o seguinte objeto: a alteração da Cláusula Oitava – DA LIBERAÇÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS; e do item 2 da Cláusula Décima – DO CONTROLE E DA FISCALIZAÇÃO, do Termo de Execução Descentralizada, celebrado em 26 de outubro de 2012.

3.2.2 O Termo de Execução Descentralizada é definido no Decreto nº 8.180, de 30 de dezembro de 2013, como:

Instrumento por meio do qual é ajustada a descentralização de crédito entre órgãos e/ou entidades integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, para execução de ações de interesse da unidade orçamentária descentralizadora e consecução do objeto previsto no programa de trabalho, respeitada fielmente a classificação funcional programática.

3.2.3 Esse instrumento substituiu o Termo de Cooperação, definido na Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507, de 24 de novembro de 2011, como “instrumento por meio do qual é ajustada a transferência de crédito de órgão ou entidade da Administração Pública Federal para outro órgão federal da mesma natureza ou autarquia, fundação pública ou empresa estatal dependente”.

3.2.4 Por se tratar de mera formalidade quanto ao ajuste da denominação do termo pactuado em face da atualização dos normativos vigentes, a SECIN não verifica qualquer irregularidade na mencionada alteração. Contudo, ao analisar os diversos documentos do Processo SEI nº 002036/15-00.11, verifica-se a utilização dos dois nomes concomitantemente, inclusive nas duas últimas publicações foram feitas referências no mesmo extrato do DOU, com a utilização ao mesmo tempo de ambas as nomenclaturas como, por exemplo, a publicação do Oitavo Termo Aditivo, (0494567 – publicação no DOU):

Oitavo Termo Aditivo ao Termo de Cooperação nº 1/2012, celebrado entre o Superior Tribunal Militar e o DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO (DEC). OBJETO: Acréscimo de serviços complementares necessários à execução do TED com respectiva majoração de recursos financeiros [...].

3.2.5 Com a finalidade de evitar confusões sobre a utilização da nomenclatura correta, recomenda-se sempre a utilização do nome TERMO DE EXECUÇÃO DESCENTRALIDA – TED. No entanto, por se tratar de mera formalidade, o controle interno não constata qualquer prejuízo quando da utilização do nome anterior (Termo de Cooperação).

3.2.6 As demais alterações do Sétimo Termo Aditivo estão relacionadas com as atividades previstas (etapas do projeto) e com a liberação dos recursos financeiros as quais já haviam sido objeto de recomendação prévia deste órgão de Controle, por meio do despacho SECIN nº 0318927, in verbis:

Dessa forma, esta SECIN manifestou-se por meio do Memorando nº 0299666, onde restou esclarecida a necessidade de plano de trabalho pomenorizado ainda não inserido ao presente Termo, visto que as etapas constantes do Plano vigente (objeto do 6º Termo Aditivo) contemplam apenas prazos de início e término, sem estimativas de custos discriminados separadamente entre os valores destinados ao custeio dos serviços a serem prestados pela empresa Monteverde, e ao custeio das atividades a serem exercidas pelo DEC.

Por oportuno, sugere-se, ainda, que quando da análise do termo aditivo em comento sejam verificados pela douta ASLIC e DIPAT o fiel cumprimento das cláusulas obrigatórias exigidas pelo art 7º, da IN/STN nº 001/97, notadamente quanto aos aspectos grifados (...).

3.2.7 Registra-se que, inicialmente, a ASLIC reprovou a minuta do Sétimo Termo Aditivo. No entanto, conforme consta no item 3.1.41 deste relatório, posteriormente, o Diretor de Administração apresentou memorando (em 26 de agosto de 2016), demonstrando que a reprovação da minuta do Sétimo Termo Aditivo (pela ASLIC) foi de encontro ao posicionamento do GETSTM e, ainda, que a relação existente não permitia ao STM interferir na atividade administrativa de outro órgão. Sendo assim, a ASLIC emitiu o Parecer nº 593/2016 com a finalidade de aprovar o Sétimo Termo Aditivo, conforme item 3.1.42 deste relatório.

3.2.8 Em decorrência, foi apresentado novo Cronograma Físico-Financeiro (SEI nº 0386150) e Plano de Trabalho (SEI nº 0386160).

3.3 Análise do oitavo termo aditivo (SEI nº 0482608)

3.3.1 O objeto do Oitavo Termo Aditivo é o acréscimo de serviços complementares necessários à execução do TED com a respectiva majoração de recursos financeiros e, conseqüentemente, alterações das cláusulas sexta (recursos orçamentários e financeiros), oitava (cronograma de desembolso de recursos financeiros) e décima quinta (Anexo I: Plano de Trabalho).

3.3.2 Nesse termo aditivo, considerando que as adequações quanto ao detalhamento de etapas e custos do plano de trabalho foram materializadas, o ponto fundamental a ser analisado é a alteração do valor do TED de R\$ 3.745.266,66 para R\$ 4.680.997,21, haja vista a necessidade de acréscimo de serviços complementares necessários a sua execução. Salienta-se que o citado termo iniciou com a quantia de R\$ 2.600.000,00 (SEI nº 0012996), ou seja, acréscimo de 80% em comparação com seu valor inicial (4.680.997,21/2.600.000,00).

3.3.3 Com relação ao novo valor do TED, pode-se verificar o seguinte: Inicialmente o valor orçado pela Administração (DEC) para a contratação de empresa para realizar os projetos de arquitetura e engenharia nas etapas de estudos preliminares, projeto básico, projeto executivo e serviços complementares da nova sede do STM, foi estimado em R\$ 4.826.398,92, sendo que a licitante vencedora apresentou o valor de R\$ 2.984.753,57, conforme pode ser observado ao analisar a planilha com o mapa de adjudicação do Resultado Final da Concorrência nº 01/2013 DEC-STM (SEI nº 0013946).

3.3.4 Não é possível analisar o reajuste ocorrido no oitavo termo aditivo sem uma comparação com o valor total da obra. Dessa forma, de acordo com o Memorial de Cálculo para Estimativa Orçamentária, realizado pela empresa Monte Verde (SEI nº 0517407), o valor estimado da obra é de R\$ 272.972.805,18 (duzentos e setenta e dois milhões, novecentos e setenta e dois mil, oitocentos e cinco reais e dezoito centavos). Sendo assim, os projetos de arquitetura e engenharia nas etapas de estudos preliminares, projeto básico, projeto executivo, serviços complementares e demais custos previstos pelo DEC para a nova sede do STM, correspondem atualmente a 1,71% do valor da obra (4.680.997,21 / 272.972.805,18).

3.3.5 Quanto aos ajustes de valores já ocorridos no TED (acréscimo de 80% do valor inicial acordado), destaca-se o teor do Parecer nº 13/2013 da Advocacia-Geral da União-AGU que, de forma sintética, abrange a possibilidade de acréscimos a convênios e demais ajustes congêneres em duas situações: a) a alteração realizada repercute apenas no convênio; e b) a alteração realizada repercute no convênio e no contrato celebrado pelo convenente.

3.3.6 Na primeira hipótese (a), o parecer da AGU afirma que o limite de 25% previsto no art. 65, parágrafo 1º, da Lei nº 8.666/93 não se aplica às alterações quantitativas relacionadas com o indicador físico (quantidade) do plano de trabalho do convênio, sendo plenamente válidos todos os ajustes/acréscimos celebrados até o momento entre o STM e o DEC.

3.3.7 Na segunda hipótese (b), é plenamente aplicável o limite de 25%, tendo em vista o liame jurídico

travado entre o conveniente (DEC) e a empresa contratada (Monte Verde) revelar-se como verdadeira relação jurídico-contratual a atrair a aplicação integral da Lei nº 8.666/93. Contudo, essa hipótese não está sujeita a fiscalização do STM, conforme inclusive foi mencionado pelo Diretor de Administração no Memorando nº 0363392.

3.3.8 Resumindo, o limite de 25% previsto na Lei nº 8.666/93 aplica-se ao contrato nº 09/2014 firmando entre o DEC e a empresa Monte Verde Empreendimentos Ltda., não sendo aplicável nos ajustes entre o STM e o DEC, quando da atualização do convênio.

3.3.9 A SECIN centraliza sua análise nos mencionados valores, pois demonstra grande preocupação com a determinação dos preços, tanto da obra quanto do projeto, haja vista ser esta uma das etapas principais do planejamento e da gestão de uma obra pública. Conforme jurisprudência do TCU, quando o preço de uma obra é determinado de forma equivocada, mais elevados são riscos de ocorrência de sobrepreço, superfaturamento, preços inexequíveis, 'jogo de planilha', pagamentos indevidos ou em duplicidade, combinação de preços, alterações contratuais além dos limites legais, abandono da obra, execução do objeto com baixa qualidade, extrapolação dos prazos etc.

3.3.10 As demais cláusulas analisadas estão relacionadas ao cronograma de desembolso de recursos financeiros e ao Plano de Trabalho, sendo que os últimos desembolsos foram realizados após a lavra do 8º termo aditivo. Na ocasião, houve auxílio da Secretaria de Controle Interno junto à SEPLA para liberar recursos em atendimento ao e-mail (SEI nº 0520520), sendo necessário um trabalho conjunto da SECIN e da Secretaria do Tesouro Nacional – STN (Mensagens SIAFI nºs 0505459, 0506299, 0506794), com a finalidade de realizar de forma tempestiva as transferências orçamentárias (2016NC001541-19/12/16 e 2016NC001556-20/12/16) e financeiras (2016PF000689-19/12/16 e 2016PF000736-29/12/16) antes do encerramento de 2016 e, assim, cumprir a determinação do Ministro Titular do GETSTM para o aproveitamento ao máximo dos recursos disponíveis, ainda no exercício corrente, de forma a assegurar o andamento do processo em condições adequadas, conforme reunião realizada em 07/11/2016 – item 3.1.45 deste relatório.

3.3.11 Salienta-se que as transferências financeiras ao DEC totalizam a importância de R\$ 3.939.039,41 (três milhões, novecentos e trinta e nove mil, trinta e nove reais e quarenta e um centavos), conforme planilha elaborada pela SEPLA (0517629). Dessa forma, foram transferidos ao DEC 84,14% dos recursos previstos no Oitavo Termo Aditivo (3.939.039,41/4.680.997,21).

3.4 Comparação do valor atual do Termo de Cooperação (STM – DEC) com o valor dos projetos executivos da nova sede do TRF-1.

3.4.1 Ao se confrontar o atual valor do TED nº 001/2012 (último reajuste em decorrência do oitavo termo aditivo) com o de outra obra com características semelhantes (tipologia, regionalização etc.), a SECIN tomou por base a construção do prédio sede do TRF da 1ª Região, visto que recentemente o TCU, por meio do Acórdão Plenário nº 724/09, pronunciou-se, em sede de auditoria, em relação a indícios de irregularidades associados aos contratos referentes aos projetos executivos e à execução da obra, os quais devem ser observados preventivamente pelo STM.

3.4.2 Nesse sentido, verifica-se que o TCU fiscalizou a obra do TRF-1 e constatou que os recursos alcançaram o montante de R\$ 486.432.257,19 (TC 005.568/2009-0 – Data da Sessão: 26/03/2014 - AC-0724-09/14-P.), correspondente à soma dos valores do Contrato 58/2006, de R\$ 8.600.000,00, referente à elaboração de projetos executivos para a nova sede do TRF-1 a cargo do escritório de Arquitetura e Urbanismo Oscar Niemeyer S/C Ltda.; e do Contrato 58/2007, de R\$ 477.832.257,19, cujo objeto é a construção do citado edifício-sede. A relação do valor dos projetos em relação ao valor da obra é de aproximadamente 1,8% ($8.600.000,00 / 477.832.257,19 = 1,799$). Utiliza-se como medida a relação percentagem, tendo em vista a diferença de datas entre as obras.

3.4.3 Registra-se que a formação de preço de obras públicas deve permitir equilíbrio entre os interesses da Administração e das empresas contratadas, de modo que o preço contratado pelo TRF-1 para a

elaboração do projeto leva em consideração o lucro da empresa contratada, retribuição essa não prevista para o DEC.

3.4.4 Nesse cenário, ao analisar os dados da obra do TRF1, constantes do referido acórdão, verifica-se uma relação projeto/obra muito próxima da apresentada atualmente no STM. Assim, o índice de 1,8% referente à obra do TRF-1 pode ser um parâmetro caso existam novos pedidos de reajustes e/ou acréscimos para o TED, pois ao confrontar os valores das duas obras observa-se que o atual valor do termo (R\$ 4.680.997,21) e o valor estimado para a construção do prédio sede (R\$ 272.972.805,18) já possuem proximidade com a proporção constada na obra do TRF1, restando pouco espaço para novos acréscimos de valores ao citado termo. Dessa forma, retomando todos os cálculos realizados, resume-se: $STM = 1,71\%$ do valor da obra (4.680.997,21 / 272.972.805,18); $TRF-1 = 1,8\%$ (8.600.000,00 / 477.832.257,19 = 1,799).

3.4.5 Em que pese à simplicidade adotada nessa análise e cálculos, registra-se que ambas visam atender tribunais do judiciário. Levou-se, também, em consideração a localização geográfica das obras, visto que fatores como: porte da obra, sua natureza específica, facilidade de encontrar fornecedores no local da obra, preço dos materiais, mão-de-obra e outros custos diretos e indiretos possuem influência em função da localização da obra. Observa-se que realizar comparação com outras obras é comum, tendo em vista principalmente a carência de uma norma técnica específica aplicada à engenharia de custos, sendo que essa comparação foi sugerida pelo próprio Diretor-Geral, conforme item 3.1.33 deste relatório.

3.4.6 Nesse contexto, empresa Monte Verde também adotou esse procedimento ao estimar o custo da obra do STM. No entanto, assinala-se que das obras utilizadas pela empresa para compor o preço estimado, apenas uma encontra-se em Brasília (BRB – Preço da obra R\$ 822.622,00), as demais obras analisadas pela empresa estão localizadas nos estados de Mato Grosso, Acre e Amapá e, ainda, destaca-se que todas as obras listadas possuem preços muito inferiores ao estimado para a sede do STM. Em função disso, constata-se que a forma empregada pela empresa Monte Verde ao estimar o custo total da obra, apresenta grande assimetria nas obras comparadas.

3.5 Análise do tipo de fundação que será utilizada na construção da sede do STM

3.5.1 Dando prosseguimento à análise do Acórdão TCU plenário nº 724/09, observou-se, ainda, que o projeto executivo do edifício do TRF-1 apresentou falha nos estudos geotécnicos conduzidos previamente à escolha do tipo de fundação a ser executada no empreendimento.

3.5.2 De forma resumida, a deficiência encontrada pelo TCU foi o projeto executivo definir que a fundação do edifício seria profunda do tipo tubulão. No entanto, a execução das escavações demonstrou que essa solução não era adequada ao caso, tendo em vista a existência de material de 2ª categoria (de difícil escavação) no subsolo, **cuja existência não foi contemplada no projeto executivo do edifício**. Por essa razão, foi necessário alterar o tipo de fundação de tubulão para sapatas quando a obra já se encontrava em andamento, acarretando inúmeras modificações nos quantitativos de serviços contratados.

3.5.3 O TCU ainda apontou que a troca do tipo de fundação implicou quebra da isonomia na licitação, já que a apresentação de atestado de capacidade técnica para executar tubulão estava dentre as exigências para a habilitação das empresas.

3.5.4 A mencionada irregularidade foi também constatada no Laudo Pericial do Instituto Nacional de Criminalística - INC, elaborado no interesse da AÇÃO CAUTELAR nº 2009.20786-5 da 14ª Vara da Justiça Federal-DF, na qual apontou-se a necessidade de alteração do projeto de fundação decorrente da insuficiência dos estudos de sondagem realizados na fase de elaboração do projeto da obra do TRF1.

3.5.5 Da análise do referido acórdão do TCU, verifica-se que o representante do escritório Oscar Niemeyer alegou que as edificações vizinhas tinham tido esse tipo de solução com fundações profundas,

mas que o determinante teria sido a pressa demandada pelo TRF 1ª Região para a conclusão do projeto de forma a viabilizar o procedimento licitatório da obra da nova sede do TRF 1ª Região em um espaço de tempo mais curto.

3.5.6 Do exposto, a SECIN enfatiza a situação ocorrida no TRF1 por três motivos:

3.5.6.1 Primeiro, o terreno destinado à obra do TRF1 encontra-se nas adjacências do local da futura sede do STM e foi relatado nos autos pelo encarregado do projeto do TRF1 de que as edificações vizinhas apresentaram situações semelhantes. Tal fato, no mínimo, configura alerta para a Administração do STM no tocante ao aprofundamento dos estudos geotécnicos realizados com vistas a se evitar problemas da ordem do ocorrido naquela Justiça Federal.

3.5.6.2 Segundo, a Justiça Militar da União - JMU já vivenciou problemas relacionados justamente com essa fase inicial da obra (fundações), quando da execução do contrato relativo à construção do novo edifício-sede da Auditoria da 7ª Circunscrição Judiciária Militar - CJM. Na oportunidade, foram evidenciados pela empresa construtora erros relacionados à profundidade das estacas por parte da empresa projetista, obrigando a realização de novas sondagens complementares no terreno e a elaboração de novo projeto de fundação, que foi refeito pela projetista, após três campanhas de sondagens, devido às características de solo do terreno, sem ônus para a administração, porém ocasionando atrasos de execução nos contratos decorrentes. Dessa forma, o relato da experiência vivenciada por esta Justiça especializada, demonstra a grande importância da campanha geotécnica no projeto e como isso pode afetar posteriormente o futuro edital do contrato que vai permitir a efetiva realização da obra, visto que as empresas participam da licitação para construção tomando como base os cálculos e projetos apresentados.

3.5.6.3 Terceiro, a necessidade de complementação de estudos referente à sondagem foi apresentada desde o início do processo, conforme item 3.1.3 deste relatório, sendo constada a ausência do Relatório de Sondagem em momento posterior (item 3.1.16 - Parecer nº 5/2015 do NUENG) e relacionado entre as pendências dos Estudos Preliminares que seriam resolvidas em fases futuras do projeto (item 3.1.34 deste relatório - Parecer Técnico nº 033-DPE).

3.5.7 Assim, para a construção da sede do STM é de fundamental importância utilizar as experiências ocorridas, principalmente no que se refere aos estudos de sondagem na fase de elaboração dos projetos, com a finalidade de evitar a repetição do erro ocorrido na obra do TRF-1, visto que ao que tudo indica o terreno da obra possui características bem semelhantes ao terreno da futura sede do STM, haja vista a pequena distância entre os dois terrenos (distância menor que de 300 metros – consulta google maps).

3.5.8 Outros apontamentos referentes a indícios de falhas ou irregularidades foram relatados pelo TCU no processo TC 005.568/2009-0 que conta com 4 volumes e 13 anexos em 20 volumes. Salienta-se a parte relacionada ao projeto executivo, pois a obra do prédio sede do STM encontra-se atualmente na análise da entrega dos projetos básicos de arquitetura, urbanização e paisagismo. Contudo, torna-se prudente a análise das situações encontradas pela Corte de Contas, quando dos levantamentos de auditoria realizados no âmbito dos Fiscobras 2008 e 2009 nas obras de construção do edifício-sede do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF-1), providência que já vem sendo realizada prudentemente pela DIRAD, conforme pode ser observado ao analisar sua informação SEI nº 0136932. Cientes da complexidade existente na fiscalização de uma obra de grande vulto, a SECIN, como forma de auxiliar a DIRAD, anexou cópia do relatório produzido pelo TCU, a fim de auxiliar no subsídio de informações (anexo 1 - 0591282).

3.6 Análise da ata da reunião do GETSTM em 07/11/2016 (0456938)

3.6.1 Em 7 de novembro de 2016, ocorreu reunião do Grupo Executivo de Trabalho (GETSTM) para discutir sobre o andamento da construção da nova sede do STM. Nessa reunião foi apresentada a situação atual do TED nº 001/2012, bem como dos Termos Aditivos nºs 07 e 08, os quais foram analisados neste relatório.

3.6.2 Apresentou-se, também, a necessidade de aperfeiçoamento dos equipamentos de TI, em face da

complexidade dos projetos e da grande demanda por recursos tecnológicos que a solução adotada pelo STM requer. Na ocasião, o Ministro Titular do GETSTM determinou que se aproveitasse ao máximo os recursos disponíveis, ainda no corrente exercício, para assegurar o andamento do processo em condições adequadas.

3.6.3 Nesse contexto, verificou-se que a reunião analisou de forma adequada alguns pontos desse complexo processo de construção da nova sede do STM. No entanto, há um ponto específico, a Certificação LEED, que merece algumas observações, conforme relatado nos próximos itens.

3.6.4 O arquiteto do STM destacou o fato de que a certificação gerará grande economia na manutenção predial e nas contas de energia e água. De fato, o LEED (Leadership in Energy and Environmental Design) é uma ferramenta de Certificação que busca incentivar e acelerar a adoção de práticas de construção sustentável, ou seja, é uma ferramenta de avaliação aplicável na construção da obra em suas várias etapas. No entanto, não é a mencionada certificação que vai gerar grande economia, mas, sim, o projeto básico com critérios de sustentabilidade.

3.6.5 Ao analisar a ata se verifica que a tarefa de realizar o cadastramento junto ao órgão certificador vem gerando desencontro de responsabilidades entre o DEC e o STM (DIRAD). O DEC afirma que a atribuição não poderia ser desempenhada pelo encarregado de elaborar o projeto, pois se trata de um sistema de auditoria dos projetos, cabendo ao STM contratar um consultor LEED para tal atividade. Nesse cenário, a DIPAT pediu que constasse em ata que a contratação do agente LEED ficaria sob a responsabilidade do STM, considerando a negativa do DEC, providencia essa materializada pela informação de contratação constante do documento 0504439.

3.6.6 O Engenheiro do STM informou que os custos envolvidos na implementação de certificação LEED em projetos ficariam em torno de 4,5% a 5% do custo do projeto e nas obras está estimado entre 1,5 a 3% do valor total do empreendimento.

3.6.7 Nesse contexto, o custo para obtenção da Certificação LEED, conforme informado no site da instituição certificadora ([GBCBRASIL](#)), será:

Registro do Projeto junto ao USGBC U\$1.200 ou U\$900 para membros do USGBC

Análise de Projeto U\$2.250 ou U\$2.000 até 50.000Sq. Ft (4.645m²)

U\$0,045/sf ou U\$0,04/sf. até 500.000Sq. Ft (46.451m²)

U\$22.500 ou U\$20.000 mais de 500.000Sq. Ft (46.451m²)

Certificação Obra U\$750 ou U\$500 até 50.000Sq. Ft(4.645m²)

U\$0,015/sf ou U\$0,01/sf até 500.000 Sq. Ft (46.451m²)

U\$7.500 ou U\$5.000 mais de 500.000Sq. Ft (46.451m²)

Pré Certificação (opcional apenas para LEED-CS) U\$4.250 ou U\$3.250

Consultoria (não obrigatória): aprox. 0,5 a 1% do custo da obra.

3.6.8 Com base nos custos apresentados, verifica-se que somente a consultoria para certificação (necessidade apontada na ata) pode chegar a 1% do custo da obra. A relação do custo projeto/obra já foi devidamente analisada no item 3 e demais subitens deste relatório, sendo demonstrado que atualmente os projetos de arquitetura e engenharia nas etapas de estudos preliminares, projeto básico, projeto executivo, serviços complementares e demais custos previstos pelo DEC para a nova sede do STM, corresponde atualmente a **1,71%** do valor da obra. Ponderando sobre esses dados, conclui-se que somente a consultoria para a Certificação LEED tende a ter um custo bem elevado quando confrontado com os custos dos demais projetos, sem considerar as diversas alterações de projetos quando comparados com uma construção convencional.

3.6.9 No Brasil não há muitas publicações avaliando a Certificação LEED, mas nos EUA, país que promove o LEED através de uma organização privada sem fins lucrativos, já foram publicadas matérias em jornais consagrados criticando a mencionada certificação, afirmando que não há nada de errado em economizar energia, mas infelizmente os sistemas de classificação de edifícios “verdes” como o LEED oferecem pouco mais do que uma placa e um comunicado à imprensa. [Texto do New York Times](#) [Texto Forbes](#)

3.6.10 Ressalta-se, ainda, a grande dificuldade em encontrar prédios públicos construídos nos EUA com Certificação LEED. Ao que tudo indica, a citada certificação é utilizada para valorizar prédios comerciais.

3.6.11 Ao consultar o site da Green Building Council Brasil (GBCBRASIL), foi possível extrair uma relação completa e atual dos projetos concluídos e em andamento no país, além de vários outros dados como: cidade, estado, sistema LEED adotado, nível de certificação, tipo do projeto, data de registro e data da certificação de todas as obras que aderiram a Certificação LEED em território brasileiro, conforme planilha documento 0591287 (**anexo 2**).

3.6.12 Na citada planilha, observa-se que, até o presente momento, nenhum órgão do Poder Judiciário concluiu o processo de Certificação LEED. Aliás, foi encontrado apenas um único caso de prédio público (Paço Municipal de Itu) que já possui a certificação, os demais poucos casos de registros, não possuem ainda a certificação, apenas a data de registro junto à instituição certificadora.

3.6.13 À vista do exposto, considerando que a contratação do agente certificador LEED ocorreu somente em dezembro de 2016, faz-se necessário avaliar os impactos desta contratação os projetos apresentados até o momento pelo DEC/Monte Verde, a fim de obter uma análise mais clara sobre os impactos dessas atualizações nos projetos e no custo total da obra.

4. OUTRAS CONSIDERAÇÕES

4.1.1 Relativamente à complexidade na fiscalização de uma obra de grande vulto, o NUENG manifestou, diversas vezes no processo, a falta de estrutura de corpo técnico para realizar a fiscalização do TED, apesar disso, verifica-se a atitude proativa desse Núcleo que, atualmente, compõe a CAFTC. Essa comissão vem apontando pendências em cada fase do projeto, conforme relatório circunstanciado de pendências de caráter estritamente técnico, quando do recebimento dos produtos entregues pelo DEC.

4.1.2 Registra-se que as pendências técnicas apontadas na fase inicial dos projetos não deveriam ser consideradas intempestivas, conforme descrito no Memorando nº 0258340 (item 3.1.37 deste relatório), uma vez que a obra não foi iniciada e os projetos ainda estão na fase de elaboração.

4.1.3 O posicionamento do DEC ao emitir o Ofício nº 283-DPE/DEC (item 3.1.27 deste relatório), informando que: “o DPE possui um corpo técnico reduzido e que a reprovação do Estudo Preliminar impugna a Ata de Reunião de 20 de março de 2015, sendo que tal postura causa insegurança jurídica aos atos administrativos já realizados” (0147091), deve ser analisado com cautela, pois mais importante que preservar a “segurança jurídica” é a aprovação dos projetos sem erros, de forma a garantir uma boa execução.

4.1.4 O Ofício nº 27-SecPjt/DPE apresentado pelo DEC (0569414) afirma que o prazo de encerramento do TED é impositivo e exíguo e aponta dificuldades em realizar novos ajustes que viessem a trazer consequência de alongamento do prazo de finalização. Ademais, afirma de forma genérica que todas as dúvidas existentes foram sanadas, bem como as correções solicitadas foram atendidas.

4.1.5 Constam, ainda, no documento 0569414 respostas dadas pelo DEC sobre os questionamentos do STM (Parecer Técnico nº 059-DPE/Superior Tribunal Militar- STM - 21 de fevereiro de 2017), tendo ênfase as seguintes perguntas e respostas retiradas do documento:

- a) **Questionamento STM:** Em que pese o Parecer Técnico nº 033-DPE/STM (0266908) informar que será necessário o STM solicitar à NOVA CAP a execução da rede AFS6, esta CAFTC entende que é responsabilidade do DEC realizar tais consultas, s.m.j, haja vista o STM ter elaborado procuração para este propósito, conforme consta no Ofício nº 84-DPE/DEC (0135642);

Resposta Fiscalização (DEC): Infelizmente, o DEC não concorda com o entendimento da CAFTC sobre o assunto, pois não é o proprietário do imóvel, muito menos é um instrumento de coerção junto a nenhum órgão distrital, ou despachante / substituto administrativo para qualquer assunto em matéria de consulta junto aos órgãos públicos sobre o qual haja qualquer tipo de interferência na obra, e que não tenha sido prevista no Termo de Cooperação de forma clara, objetiva e sem qualquer margem de dúvidas ou interpretações pessoais. De forma que além do encaminhamento dado no Ofício nº 49-DPE, de 08/03/2016, sobre o assunto não tomará qualquer outra iniciativa, face o termo de cooperação não constar a obrigação de fazer-se representante ou procurador do STM junto à NOV ACAP. Excluem-se as obrigações da contratada.

b) Questionamento STM: Serviço de sondagem complementar para o projeto de fundações (previsto para o final do Projeto Básico) - deve-se atentar que a sondagem complementar deve ser realizada preferencialmente no período de chuvas do DF, de modo a se verificar o nível d'água na situação mais impactante.

Resposta Fiscalização (DEC): Conforme análise do Ofício nº 112/20 16, de 14/12/2016 e Ofício nº 118/2017, de 17/01/2017 encaminhados pela contratada a comissão de fiscalização, foi solicitado a Contratada que o fizesse o mais rápido possível, seguindo o contrato.

c) Questionamento STM: Por fim, verifica-se novamente que o DEC não efetuou nenhuma análise crítica ou juízo de valor acerca da concepção estrutural, baseada na técnica (ABNT NBR 6118:2014), no Edital de Concorrência nº 00112013 e/ou nas Resoluções nº 11411 O do CNJ e nº 185112 do STM, acerca do produto encaminhado ao STM, apenas encaminhou o arquivo bruto no formato ".rvt".

Resposta Fiscalização (DEC): A DPE não irá realizar a "análise crítica ou juízo de valor" pois conforme o que consta da referida NBR 6118:2004, cabe ao proprietário a realização da Conformidade de Projeto. A DPE continuará analisando os projetos estruturais seguindo a Lei de Licitações no que se refere a receber e aprovar os projetos com base na técnica apresentada. No que se refere às resoluções do CNJ por corresponder a regulamentação do Poder Judiciário, não temos condições de avaliar seu impacto. Em relação à resolução do STM, a mesma não faz parte do escopo "das obrigações" estabelecidas no Termo de Cooperação, portanto não se aplicam ao referido projeto. Em relação ao encaminhamento do arquivo "bruto no formato Revit BIM", todos os arquivos fonte sempre serão remetidos para o STM.

d) Questionamento STM: CONSIDERAÇÕES FINAIS Vale ressaltar, ainda, que: Esta Comissão não substitui a fiscalização contratual que o DEC exerce sobre a empresa Monte Verde; visto que o corpo técnico da DPE já emitiu juízo de valor acerca de alguns dos produtos encaminhados ao STM, Quanto ao Relatório Diagnóstico de Sustentabilidade Versão 4. O da certificação LEED (0515322), conforme se verifica no Ofício nº 78-SecPjt/DPE e no Parecer Técnico nº040-DPEISTM (0514583), o DEC apenas informa que está de acordo com as diretrizes e metas estabelecidas para o alcance da certificação proposta, entretanto, não consta nenhuma avaliação técnica ou aprovação acerca do tema.

Resposta Fiscalização (DEC): A DPE reitera que no que se refere à certificação LEED não substituirá a figura do proprietário do empreendimento. Realizará a análise e aprovação dos produtos, como registrado nas observações da CAFTC e que corresponde exatamente às obrigações impostas pela Lei 8.666 em relação aos contratos da administração pública. Na qualidade de proprietário, cabe exclusivamente ao STM, providenciar o agente comissionador e realizar, se julgar necessário, as providências apontadas pela CAFTC.

5. DAS CONCLUSÕES

5.1 O presente relatório de auditoria de conformidade objetiva analisar as atividades desenvolvidas no Termo de Execução Descentralizada nº 1/2012-STM/DEC (Termo de Cooperação nº 1/2012) no período de setembro de 2014 a 9 de março de 2017, bem como resumir a situação atual do andamento do projeto e suas pendências distribuídas nos seguintes capítulos:

- a. Resumo do andamento do TED, suas etapas e pendências: exposição cronológica dos principais atos e fatos objeto do termo;
- b. Análise do sétimo e oitavo termo aditivo: apresentação de novo cronograma de execução físico-financeira detalhando as fases e etapas do projeto e seus respectivos custos. Merece especial destaque as observações referentes aos limites preconizados no parecer AGU nº 13/2013 e seus possíveis reflexos no TED;
- c. Comparação do valor atual do TED com o valor do projeto executivo da nova sede do TRF-1: comparativo sugerido pela DIREG por meio do qual foi anexado por esta SECIN a íntegra do acórdão do plenário do TCU nº 724/14, objetivando alertar a Administração do STM quanto às irregularidades praticadas pelo TRF-1 na construção de sua sede em terreno contíguo ao do STM;

- d. Análise do tipo de fundação: relato de experiências ocorridas na referida construção do TRF-1, pelo qual falhas nos estudos de sondagem comprometeram os contratos celebrados;
- e. Análise da ata de reunião do GETSTM, de 07/11/2016: considerações acerca da certificação LEED e seus impactos nos projetos em andamento e no custo total da obra, bem como manifestações preliminares do DEC a respeito das pendências relatadas pela CAFTC.

5.2 Dessa forma, considerando estarem contidos nos autos indícios que apontam falhas nos produtos apresentados pelo DEC até o momento, mostra-se acertado trazer ao processo elementos técnicos a serem apresentados pela CAFTC e/ou pelo DEC, que permitam suficiente e adequada compreensão por este órgão de Controle Interno quanto aos produtos apontados como pendentes ou inexistentes pela CAFTC e seus reflexos no andamento do TED. Por esse motivo, faz-se necessário que a Administração do STM encaminhe à SECIN documentação complementar.

6. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

6.1 Ante todo o exposto, submete-se o relatório à consideração superior, propondo:

- a. Conhecer do resumo do andamento do TED nº 1/2012-STM/DEC (Termo de Cooperação nº 1/2012), suas etapas e pendências, conforme item 3.1 deste relatório;
- b. Apresentar manifestação técnica conclusiva quanto às análises sobre o tipo de fundação que será utilizada na construção da sede do STM, visto que no processo há carência de documentos com estudos geotécnicos (sondagem);
- c. Fazer constar no processo a regularização dos terrenos que servirão para construção da nova sede (relembro);
- d. Apresentar manifestação técnica quanto ao LEED, a fim de obter uma análise mais clara sobre os impactos dessas atualizações no custo total da obra, bem como possível reflexo nos produtos apresentados até o momento;
- e. Fazer constar do processo as Anotações de Responsabilidade Técnica e os Registro de Responsabilidade Técnica pelos responsáveis do projeto; e
- f. Apresentar manifestação técnica pela CAFTC e/ou pelo DEC acerca do cumprimento de todas as pendências apontadas pela CAFTC e seus respectivos impactos nos produtos apresentados, de forma a garantir que o STM receba um projeto básico e executivo com os elementos necessários e suficientes à execução completa da obra e em condições de serem licitados para contratação de empresa para esse fim.

6.2 Solicita-se que as providências constantes do presente relatório sejam atendidas no prazo máximo de 60 dias, a contar da data do recebimento deste. Para tanto, solicitamos que sejam remetidas a este órgão de Controle Interno quais providências foram tomadas. Reforça-se que na resposta deve conter o número do relatório de auditoria de conformidade com identificação do item abordado.

MÁRCIO COSTA MEDEIROS
Analista Judiciário

LUCILENE GOUDINHO FERREIRA
Supervisora da SEAUD

HELENICE SILVA PEREZINO

1 - De acordo.

2 - À consideração do Excelentíssimo Senhor Ministro-Presidente do Superior Tribunal Militar, nos termos propostos, para adoção das medidas cabíveis pelo órgão auditado e demais unidades do STM, quanto ao cumprimento das propostas encaminhadas no item 6 deste relatório.

VALDEMIR REGIS FERREIRA DE OLIVEIRA

Secretário de Controle Interno



Documento assinado eletronicamente por **MARCIO COSTA MEDEIROS, ANALISTA JUDICIÁRIO - Apoio Especializado - Administração**, em 17/04/2017, às 14:41 (horário de Brasília), conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **LUCILENE GOUDINHO FERREIRA, SUPERVISOR(A) DA SEÇÃO DE AUDITORIA**, em 17/04/2017, às 15:00 (horário de Brasília), conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **HELENICE SILVA PEREZINO, COORDENADOR(A) DE AUDITORIA**, em 17/04/2017, às 15:19 (horário de Brasília), conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **VALDEMIR REGIS FERREIRA DE OLIVEIRA, SECRETÁRIO DE CONTROLE INTERNO**, em 17/04/2017, às 16:31 (horário de Brasília), conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.stm.jus.br/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **0591136** e o código CRC **4652B136**.

0591136v62