

**TC 002.707/2024-1****Natureza:** Relatório de Auditoria**Órgão/Entidade:** Tribunal Regional Federal da 1ª Região**Proposta:** arquivamento

INTRODUÇÃO

O presente feito tem como objeto o processo de construção da nova sede do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1), localizada em Brasília/DF. Este trabalho foi inserido no contexto do Fiscobras 2024, seguindo a autorização contida no Acórdão 2.047/2023-TCU-Plenário. O principal objetivo foi avaliar a conformidade dos contratos em andamento para a construção da nova sede, com especial atenção aos contratos principais do empreendimento: o Contrato 68/2023, firmado com a Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil (Novacap), que tinha como objeto o gerenciamento da construção; e o Contrato 66/2023, firmado com a Construtora LDN Ltda., que abrangia a obra de construção complementar de estrutura de concreto, impermeabilização e drenagem de determinadas áreas da nova sede.

1. A necessidade dessa auditoria surgiu devido ao histórico de paralisações e problemas nos contratos anteriores, além do alto valor do empreendimento. A solução adotada para a conclusão da obra incluiu a contratação da empresa pública Novacap para o planejamento e a fiscalização da obra, o que motivou a realização da auditoria no período de 5 de fevereiro a 5 de abril de 2024.

HISTÓRICO

2. A nova sede do TRF1 foi idealizada em 2006 por Oscar Niemeyer e seu escritório de arquitetura, ocupando um lote de 57.600 m² no Setor de Administração Federal Sul, em Brasília. Foi estimada a criação de 462 cargos efetivos, cargos em comissão e funções comissionadas para os novos gabinetes, além de 99 cargos efetivos para a área administrativa. Essa medida visa atender às necessidades operacionais da nova sede do TRF1. O projeto busca unificar as atividades judiciais em um único empreendimento para impulsionar a eficiência operacional, com a obra incluindo nove edificações distribuídas em 50.000 m² de área útil. O investimento estimado para a conclusão da obra é de R\$ 871,7 milhões.

3. Em 2007, foi instaurado procedimento licitatório para contratação da obra, que originou o Contrato 58/2007, firmado com o Consórcio Nova Sede, composto por: Via Engenharia S.A., Construtora OAS Ltda. e Construções e Comércio Camargo Corrêa S.A., ao valor de R\$ 479,7 milhões. Em 2009, os trabalhos foram paralisados por terem sido verificadas irregularidades na contratação, inclusive superfaturamento.

4. A segunda etapa da obra foi retomada em 2010 pelo Contrato 110/2009, cujo objeto foi complementar a estrutura dos pavimentos dos subsolos, firmado com a TECON Tecnologia em Construções Ltda., entretanto, o contrato foi encerrado, no mesmo ano, por descumprimento contratual.

5. A terceira etapa foi objeto do Contrato 98/2010, em 2011, firmado com a Engefort Construtora Ltda., cujo objeto era a execução de obra de engenharia para a complementação das fundações e dos elementos estruturais da Nova Sede, contudo, também foi rescindido por inexecução parcial do objeto em 2013. Paralelamente, em 2012, o Contrato 114/2012, firmado com a Construtora LDN Ltda., tinha como objeto o fornecimento e instalação de brises e fachada de vidro de alto desempenho, em esquadrias de alumínio completas e com vidros. Sobre esse contrato,



ainda em vigência, está pendente a colocação no Bloco C, em construção. Além do histórico apontado, outros contratos haviam sido assinados com objetos relacionados a projetos, assessoramento a fiscalização, manutenção e conservação do que já foi construído.

6. Diante das paralisações, em 2022, o objeto foi incluído no Programa Integrado para Retomada de Obras (Destrava), que previa uma atuação integrada entre os órgãos de controle e o Poder Judiciário para viabilizar a conclusão de obras que estavam suspensas. Conforme o TC 003.466/2022-1, pendente de mérito, foi afirmado que a construção atendia os requisitos do programa, pois, segundo o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), a obra não possuía processos judiciais nem pendências ambientais; é de grande impacto social; está parcialmente concluída; já recebeu investimentos de R\$ 500 milhões, oriunda somente da União; está localizada em local nobre de Brasília; é de interesse do TRF1; proporcionará a devolução à União de imóveis atualmente utilizados. Assim, a conclusão do empreendimento conta com a colaboração dos órgãos de controle.

7. Durante a auditoria em 2024, a equipe técnica do TCU identificou falhas em cláusulas dos contratos analisados, especialmente quanto ao protocolo de repasse de recursos e ao arcabouço legal de referência para processamento das contratações pela empresa distrital, levando a determinações e recomendações por parte do TCU para correção e ajustes dos termos, visando a retomada e conclusão da obra.

8. Nesse contexto, foi prolatado o Acórdão 1.795/2024-TCU-Plenário, relator Ministro Jhonatan de Jesus, com dispositivos direcionados ao Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1):

- a) **Aditivo ao Contrato 68/2023 (item 9.1):** O TRF1 deve, no prazo de 45 dias a partir da data da ciência (9/9/2024), fazer um aditivo ao Contrato 68/2023 para excluir a cláusula 6.1.13.1 e adequar as demais cláusulas impactadas. Essa exclusão é necessária devido à ausência de previsão legal e à infração ao art. 145 da Lei 14.133/2021, visando evitar o repasse antecipado de recursos financeiros à Novacap para a gestão dos pagamentos das empresas contratadas diretamente pela empresa pública;
- b) **Licitação e Contratação de Empresas (item 9.2):** O TRF1 deve ser cientificado de que a licitação e a contratação de empresas no escopo do Contrato 68/2023, sem o uso da Lei 14.133/2021, contrariam os princípios da legalidade e o regulamento de licitações e contratos da Novacap, que prevê a aplicação da Lei Geral de Licitações para contratações de bens ou produtos dos quais a empresa pública não seja a destinatária final;
- c) **Falhas Identificadas:**
 - (i) Fixação de prazo desarrazoado para encaminhamento de proposta de preço ajustada após a fase de lances em concorrência eletrônica, afrontando os princípios da razoabilidade e proporcionalidade (**item 9.3.1**).
 - (ii) Vinculação do marco inicial do reajuste contratual à data de apresentação da proposta, divergindo do §3º do art. 92 da Lei 14.133/2021 (**item 9.3.2**).
 - (iii) Indefinição de marcos contratuais que estabeleçam critérios e etapas de medição e pagamento (**item 9.4.1**).
 - (iv) Adoção de cronograma físico-financeiro desconexo ao cumprimento de metas de resultado quantificáveis e identificáveis (**item 9.4.2**).
 - (v) Em regime de empreitada por preço global, adoção de sistemática de medição referenciada pela execução de quantidades de itens unitários (**item 9.4.3**).

9. A presente instrução tem o objetivo de verificar o cumprimento da determinação do item 9.1 do Acórdão 1.795/2024-TCU-Plenário, com base na análise documental do termo aditivo ao Contrato 68/2023 publicado pelo TRF1.



EXAME TÉCNICO

10. Como mencionado no histórico dessa instrução, o Acórdão 1.795-2024-TCU-Plenário determinou que o TRF1, no prazo de 45 dias, fizesse um aditivo ao Contrato 68/2023 para excluir a cláusula 6.1.13.1 e adequar as demais cláusulas impactadas, devido à ausência de previsão legal e à infração ao art. 145 da Lei 14.133/2021. Essa determinação visa evitar o repasse antecipado de recursos financeiros à Novacap para a gestão dos pagamentos das empresas contratadas diretamente pela empresa pública para a execução das obras e serviços da nova sede do tribunal.

11. Além disso, a corte de contas deu ciência ao TRF1 de que a licitação e contratação de empresas no escopo do Contrato 68/2023, sem o uso da Lei 14.133/2021, contrariam os princípios da legalidade e o regulamento de licitações e contratos da Novacap, que prevê a aplicação da Lei Geral de Licitações para contratações de bens ou produtos dos quais a empresa pública não seja a destinatária final.

12. Em resposta à determinação, o TRF1 publicou o Termo Aditivo 21511769 no Portal Nacional de Compras Públicas – PNCP, endereçando os dispositivos constantes do referido acórdão.

13. Nesse contexto, quanto a tempestividade da providência, considerando que a ciência da determinação contida no referido acórdão foi 9/9/2024 (peça 63), o prazo final para o TRF1 responder seria 24/10/2024. Nesse ponto, registra-se que tanto a demonstração da implementação da medida, juntada aos autos no dia 21/10/2024, quanto o cumprimento da medida em si, datada do dia 16/10/2024, foram realizadas dentro do prazo estabelecido.

14. No tocante ao cumprimento da medida, ao consultar o Portal Nacional de Compras Públicas, verifica-se o mencionado termo aditivo vinculado ao Contrato 68/2023, conforme recorte da plataforma apresentado na Figura 1.

Figura 1 – Termo aditivo publicado no PNCP

Termo Aditivo n° 00001/2023

Última atualização 21/10/2024

Data assinatura: 16/10/2024 Vigência: de 16/10/2024 a 22/07/2029

Objeto: DAR CUMPRIMENTO AO ACÓRDÃO - TCU N. 1795/2024 - PLENÁRIO (21274577), MEDIANTE A IMPLEMENTAÇÃO, NO CONTRATO EM EPIGRAFE, DAS SEGUINTE ALTERAÇÕES: 111. EXCLUIR O SUBITEM 6.113.1 DA CLÁUSULA 6ª, EM RAZÃO DA DETERMINAÇÃO CONTIDA NO ITEM 9.1 DO REFERIDO ACÓRDÃO. 112. PREVER QUE AS CONTRATAÇÕES DE QUE TRATAM O SUBITEM 4.1.22 DA CLÁUSULA 4ª DEVERÃO UTILIZAR, COMO BASE LEGAL, A LEI 14.133/2021, EM RAZÃO DA DETERMINAÇÃO CONTIDA NO ITEM 9.2 DO REFERIDO ACÓRDÃO. 113. INCLUIR CONDIÇÕES E PRAZOS PARA OS REPASSES DE RECURSOS DE QUE TRATAM O SUBITEM 4.1.27 DA CLÁUSULA 4ª DO CONTRATO.

Número de parcelas: 1 Valor da parcela: R\$ 18.990.387,96 Valor global: R\$ 18.990.387,96

Observação/Informativo: DAR CUMPRIMENTO AO ACÓRDÃO - TCU N. 1795/2024 - PLENÁRIO (21274577), MEDIANTE A IMPLEMENTAÇÃO, NO CONTRATO EM EPIGRAFE, DAS SEGUINTE ALTERAÇÕES: 111. EXCLUIR O SUBITEM 6.113.1 DA CLÁUSULA 6ª, EM RAZÃO DA DETERMINAÇÃO CONTIDA NO ITEM 9.1 DO REFERIDO ACÓRDÃO. 112. PREVER QUE AS CONTRATAÇÕES DE QUE TRATAM O SUBITEM 4.1.22 DA CLÁUSULA 4ª DEVERÃO UTILIZAR, COMO BASE LEGAL, A LEI 14.133/2021, EM RAZÃO DA DETERMINAÇÃO CONTIDA NO ITEM 9.2 DO REFERIDO ACÓRDÃO. 113. INCLUIR CONDIÇÕES E PRAZOS PARA OS REPASSES DE RECURSOS DE QUE TRATAM O SUBITEM 4.1.27 DA CLÁUSULA 4ª DO CONTRATO.

FORNECEDOR:

Tipo: Pessoa jurídica CNPJ/CPF: 00.037.457/0001-70 [Consultar sanções e penalidades do fornecedor](#)

Nome/Razão social: CIA URBANIZADORA DA NOVA CAPITAL DO BRASIL - NOVACAP

Documento(s):

Nome	Data	Tipo	Baixar
Termo Aditivo	21/10/2024	Termo Aditivo	

Exibir: 1-1 de 1 itens Página < >

Fonte: Portal Nacional de Compras Públicas (<https://pncp.gov.br/app/contratos/00508903000188/2023/1195>, acesso em 1/11/2024).

15. Do objeto do termo aditivo, extrai-se os seguintes itens:

1.1.1. Excluir o subitem 6.1.13.1 da Cláusula 6ª, em razão da determinação contida no item 9.1 do referido Acórdão.



1.1.2. Prever que as contratações de que tratam o subitem 4.1.22 da Cláusula 4ª deverão utilizar, como base legal, a Lei 14.133/2021, em razão da determinação contida no item 9.2 do referido Acórdão.

1.1.3. Incluir condições e prazos para os repasses de recursos de que tratam o subitem 4.1.27 da Cláusula 4ª do contrato.

16. Em seguida, no tópico “2. DAS ALTERAÇÕES” o órgão promove as seguintes mudanças contratuais:

2.1. Por este aditamento, o **subitem 6.1.13.1 da Cláusula 6ª fica excluído**, insere-se os subitens 4.1.22.2, 4.1.27.1 e 4.1.27,2 na Cláusula 4ª, que passam a vigorar com as seguintes disposições:

4. DAS OBRIGAÇÕES DA NOVACAP

4.1. Por este instrumento, a NOVACAP obriga-se-a:

[...]

4.1.22. Efetivar toda e qualquer contratação que se fizer necessária, na qualidade de contratante, e, por desdobramento, responsabilizar-se pelo controle da execução dos contratos (acompanhamento, fiscalização, sancionamento, medições e atestação da prestação dos serviços, liquidação, retenção de tributos e pagamento), Termo Aditivo n. 1 - Contrato 68/2023 (21511769) SEI 0025757-81.2023.4.01.8000 / pg. 1 Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 76973758. assim como prestação de contas perante o Tribunal de Contas da União, sem prejuízo do acompanhamento por este TRF1.

4.1.22.1. Os serviços não previstos neste Contrato e que sejam indispensáveis à conclusão de seu objeto serão prestados pela NOVACAP mediante específico termo aditivo, segundo valor previamente aprovado pelo TRF1 e, sempre que possível, terão os mesmos parâmetros dos serviços nele previstos.

4.1.22.2. Fica estabelecido que a(s) licitação(ões) e a(s) contratação(ões) de empresas no escopo deste **contrato serão realizadas com base na Lei 14.133/2021**.

[...]

4.1.27. Pagar faturas citadas no subitem 4.1.26, após anuência da Comissão de Fiscalização do TRFI, mediante recursos financeiros oriundos de repasse do TRFI à NOVACAP.

4.1.27.1. O **TRF1** terá o prazo de até **7 (sete) dias úteis para o repasse dos recursos** financeiros de que tratam o subitem 4.1.27, contados do atesto de que trata o subitem 4.1.26.

4.1.27.2. A **NOVACAP** terá o prazo de até **30 (trinta) dias úteis**, contados da data do pagamento às empresas por ela contratadas, **para apresentar ao TRF os comprovantes destes pagamentos** e dos recolhimentos dos tributos incidentes. **(grifos acrescidos)**

17. Depreende-se que o Termo Aditivo 21511769, de forma direta, exclui a cláusula 6.1.13.1 e insere novos subitens na cláusula 4ª, estabelecendo rito específico para o repasse de recursos financeiros para a Novacap, como a efetivação de contratações necessárias e a responsabilidade pelo controle da execução dos contratos. O aditivo também prevê, de forma expressa, o uso da Lei 14.133/2021 para a realização de licitações e contratações.

18. Assim, mostra-se cumprida a determinação do item 9.1 do Acórdão 1.795/2024-TCU-Plenário, bem como ações relacionadas à ciência realizada no item 9.2 do referido acórdão quanto ao uso da nova lei de licitação.



CONCLUSÃO

19. O Acórdão 1.795/2024-TCU-Plenário, determinou que o TRF1, no prazo de 45 dias a partir da data da ciência (9/9/2024), fizesse um aditivo ao Contrato 68/2023 para excluir a cláusula 6.1.13.1 e adequar as demais cláusulas impactadas.

20. Em resposta, o TRF1 apresentou tempestivamente o Termo Aditivo 21511769 em que excluiu a cláusula 6.1.13.1 e inseriu novos subitens na cláusula 4ª, estabelecendo obrigações específicas para a Novacap, como a efetivação de contratações necessárias e a responsabilidade pelo controle da execução dos contratos, além de prever a realização de licitações e contratações com base na Lei 14.133/2021.

21. Diante do exposto, verifica-se que o TRF1 cumpriu a determinação contida no item 9.1 do Acórdão 1.795/2024 do TCU, bem como demonstrou ações relacionadas à ciência realizada no item 9.2 do referido acórdão quanto ao uso da nova lei de licitação.

22. Nesse contexto, será proposto o arquivamento do presente processo face ao cumprimento do objetivo.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

23. Ante o exposto, submeto os autos à consideração superior, propondo:

23.1. considerar cumprida a determinação 9.1 do Acórdão 1.795/2024-TCU-Plenário;

23.2. arquivar o presente processo, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

AudUrbana, em 4 de novembro de 2024.

(Assinado Eletronicamente)

KLEDSON DE OLIVEIRA GOMES

AUFC – Mat. 11657-2