RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO

TC 031.750/2013-3 **Fiscalização** 769/2013

Relator: José Jorge

DA FISCALIZAÇÃO

Modalidade: conformidade

Ato originário: Acórdão 2.815/2013 - Plenário

Objeto da fiscalização: Licitações e Contratos de SMES do grupo Odebrecht

Ato de designação: Portaria de designação-planejamento - Secexestat 1577/2013, de 11/11/2013 (peça 1)
Portaria de designação-execução e relatório - Secexestat 3/2014, de 17/1/2014 (peça 13)

Período abrangido pela fiscalização: 2/6/2010 a 14/1/2014

Composição da equipe: Éric Bragança da Silva - Coordenador, mat. 4564-0
Jefferson Lima de Souza - mat. 5638-3

DO ÓRGÃO/ENTIDADE FISCALIZADO

Órgão/entidade fiscalizado: Petróleo Brasileiro S.A.

Vinculação (ministério): Ministério de Minas e Energia

Vinculação TCU (unidade técnica): Secretaria de Controle Externo da Administração Indireta no Rio de Janeiro

Responsável pelo órgão/entidade:
nome: Maria das Graças Silva Foster
cargo: Diretora da Petrobras

Outros responsáveis: vide rol na peça:
Rol de responsáveis

PROCESSOS CONEXOS

- TC 032.739/2013-3
- TC 030.095/2013-1

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

RESUMO

Trata-se de auditoria realizada no Petróleo Brasileiro S.A., no período compreendido entre 18/11/2013 e 28/2/2014.

A presente auditoria tem por objetivo fiscalizar a licitação (Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT) e a execução contratual (Contrato 6000.0062274.10.2) de serviços de SMS da Área Internacional da estatal, com a avaliação das medidas adotadas para mitigar e compensar os eventuais danos causados ao patrimônio da estatal e a apuração de responsabilidades, conforme impropriedades apontadas pela Auditoria Interna da Petrobras no relatório denominado AUDITORIA-R-9265/2011. A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, foram formuladas as questões adiante indicadas:

1) A licitação de serviços de SMES materializada pela Diretoria Internacional da Petrobras, por meio do Convite Internacional 001/10-INTERCORP/CCG/SDCT, permitiu a escolha da proposta mas vantajosa para a Administração?

2) A execução do Contrato 6000.0062274.10.2 implicou enriquecimento imotivado da empresa contratada?

3) A execução do Contrato 6000.0062274.10.2 apresenta subcontratação integral indevida de serviços?

O trabalho orientou-se principalmente pela metodologia preconizada nos Padrões de Auditoria de Conformidade do TCU, aprovados pela Portaria-Segecex 26, de 19/10/2009. O trabalho foi permanentemente norteado pelo Código de Ética dos Servidores do Tribunal de Contas da União - TCU (Resolução-TCU 226, de 27/5/2009). Os trabalhos foram realizados em conformidade com as normas do TCU, em especial: (i) Normas de Auditoria do TCU (NAT), aprovadas pela Portaria-TCU 280/2010; (ii) Roteiro de Auditoria de Conformidade, aprovado pela Portaria-TCU 90/2003; (iii) Orientações para Auditorias de Conformidade, aprovadas pela Portaria-Adplan 1/2010; (iv) Manual de Auditoria Operacional, aprovado pela Portaria-TCU 144/2000. As técnicas mais utilizadas foram: (i) Exame Documental e (ii) Entrevista. Nenhuma restrição foi imposta aos exames. Foram elaboradas e utilizadas as matrizes de planejamento, de procedimentos, de achados e de responsabilização, na forma dos modelos sugeridos nos anexos I a III dos Padrões de Auditoria de Conformidade do TCU. Foi também elaborado cronograma de atividades que, juntamente com a matriz de procedimentos, materializam o plano de trabalho de auditoria (NAT, 94-97). As matrizes orientaram a confecção do presente relatório de auditoria, o qual foi gerado a partir do Sistema Fiscalis Execução. A utilização de tal ferramental ocorreu à luz das impropriedades apontadas pela Auditoria Interna da Petrobras nos relatórios AUDITORIA-R-9265/2011, AUDITORIA-R-9520/2012, AUDITORIA-R-9521/2012, AUDITORIA-R-9524/2012, AUDITORIA-R-9525/2012 e AUDITORIA-R-9530/2012.

As principais constatações deste trabalho foram:

1) Ocorrência de restrição ao caráter competitivo da licitação materializada no Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT, que culminou com a assinatura do Contrato 6000.0062274.10.2, adjudicado à Construtora Norberto Odebrecht (CNO) para prestação de serviços

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

de Saúde, Meio Ambiente e Segurança (SMS), a serem prestados em ativos vinculados à carteira de projetos da Área de Negócios Internacional da Petrobras (ANI);

2) Licitação e contratação de serviços sem projeto básico adequado e sem a caracterização dos elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o serviço;

3) Ocorrência de deficiências no orçamento utilizado pela Petrobras na licitação do Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT;

4) Ocorrência de pagamentos, no Contrato 6000.0062274.10.2, de valores definidos para serviços de Mobilização e Supervisão além do limite contratual e das referências usualmente utilizadas pela Petrobras em serviços de Construção e Montagem (C'M);

5) Ocorrência de assunção de compromissos em nome da companhia por empregado sem delegação formal para tal fim;

6) Ocorrência de boa prática voltada à Governança Corporativa da entidade.

O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R$ 1.130.044.745,18.

O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R$ 1.130.044.745,18, equivalente ao valor do Contrato 6000.0062274.10.2 após o Aditivo 5: US$ 481.690.002,21. Cotação do dólar na data do início da Fase de Execução da auditoria (17/1/2014): US$ = R$ 2,346 (Fonte: Bacen, www.bcb.gov.br, acesso em 13/3/2014).

Estima-se entre os benefícios da presente ação de controle: (i) compensação financeira na execução de contrato para corrigir impropriedades; (ii) exercício da competência do TCU em resposta à demanda da sociedade. O aperfeiçoamento do benefício apontado em (i) é potencial. Poderá ocorrer ou não, a depender do resultado das medidas preliminares propostas por meio do presente relatório de auditoria.

As propostas de encaminhamento para as principais constatações contemplam audiência de responsável, abertura de novo processo / apartado e determinação a órgão/entidade.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

S U M Á R I O

Título	Página
1 - APRESENTAÇÃO	5
2 - INTRODUÇÃO	5
2.1 - Deliberação que originou o trabalho	5
2.2 - Visão geral do objeto	5
2.3 - Objetivo e questões de auditoria	9
2.4 - Metodologia Utilizada	9
2.5 - Volume de recursos fiscalizados	10
2.6 - Benefícios estimados da fiscalização	10
2.7 - Processos conexos	10
3 - ACHADOS DE AUDITORIA	11
3.1 - Ocorrência de restrição ao caráter competitivo da licitação materializada no Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT, que culminou com a assinatura do Contrato 6000.0062274.10.2, adjudicado à Construtora Norberto Odebrecht (CNO) para prestação de serviços de Saúde, Meio Ambiente e Segurança (SMS), a serem prestados em ativos vinculados à carteira de projetos da Área de Negócios Internacional da Petrobras (ANI).	11
3.2 - Licitação e contratação de serviços sem projeto básico adequado e sem a caracterização dos elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o serviço.	21
3.3 - Ocorrência de deficiências no orçamento utilizado pela Petrobras na licitação do Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT.	33
3.4 - Ocorrência de pagamentos, no Contrato 6000.0062274.10.2, de valores definidos para serviços de Mobilização e Supervisão além do limite contratual e das referências usualmente utilizadas pela Petrobras em serviços de Construção e Montagem (C&M).	44
3.5 - Ocorrência de assunção de compromissos em nome da companhia por empregado sem delegação formal para tal fim.	55
4 - ACHADOS NÃO DECORRENTES DA INVESTIGAÇÃO DE QUESTÕES DE AUDITORIA	58
4.1 - Ocorrência de boa prática voltada à Governança Corporativa da entidade.	58
5 - CONCLUSÃO	60
6 - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO	61

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

1 - APRESENTAÇÃO

Trata-se de Auditoria, tipo Conformidade (Auditoria de Conformidade), na Petróleo Brasileiro S/A (Petrobras) e demais empresas do Grupo Petrobras, com o objetivo de fiscalizar a licitação materializada no Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT e a execução do Contrato 6000.0062274.10.2 (TC-031.750/2013-3. Relator: Ministro José Jorge).

CLASSIFICAÇÃO DA INFORMAÇÃO QUANTO À CONFIDENCIALIDADE

O presente relatório de auditoria é classificado quanto à confidencialidade, com base no anexo do Decreto 7.724/2012, ajustado pelas orientações contidas na Resolução-TCU 254/2013, da seguinte forma:

GRAU DE SIGILO: Público.

CATEGORIA: Público.

TIPO DE DOCUMENTO: Relatório de Auditoria de Conformidade (Fiscalis-769/2013, TC-031.750/2013-3).

DATA DE PRODUÇÃO: Vide data ao final do relatório.

FUNDAMENTO LEGAL PARA CLASSIFICAÇÃO: art. 4º, caput, da Resolução-TCU 254/2013.

RAZÕES PARA A CLASSIFICAÇÃO: nos termos do art. 4º, caput, da Resolução-TCU 254/2013, a publicidade é o princípio geral das informações produzidas pelo TCU.

2 - INTRODUÇÃO

2.1 - Deliberação que originou o trabalho

Em cumprimento ao Acórdão 2.815/2013-TCU-Plenário, realizou-se auditoria na empresa Petróleo Brasileiro S.A., no período compreendido entre 18/11/2013 e 28/2/2014. As razões que motivaram esta auditoria estão consignadas no TC-016.379/2013-6 (processo de produção de conhecimento, na forma do item 9, alínea 'a', do Memorando-Circular 15/2013-Segecex). Segundo noticiado na mídia (jornal VALOR ECONÔMICO, edição de 10/6/2013), a Petrobras teria revisto, em movimento atípico, suposto contrato da Diretoria Internacional da estatal, no valor original de US$ 860 milhões, para prestação de serviços nas áreas de Segurança, Meio ambiente e Saúde (SMS) em dez países. O contrato, que teria sido assinado com a Construtora Norberto Odebrecht, englobaria a América do Sul e Estados Unidos e teria sido assinado em 26/10/2010. Em janeiro de 2013, a Diretoria Executiva da Petrobras teria determinado a redução do valor do contrato para US$ 480 milhões, em vista do resultado de atuação do órgão de Auditoria Interna da estatal. Em vista das informações preliminares levantadas pela SecexEstataisRJ, foi determinada pelo Ministro-Relator a presente fiscalização com vistas a apurar possíveis irregularidades na licitação (Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT) e na execução contratual (Contrato 6000.0062274.10.2).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

2.2 - Visão geral do objeto

São objetos da presente fiscalização (i) a licitação materializada no Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT) e (ii) a execução contratual dela derivada (Contrato 6000.0062274.10.2), ambas envolvendo supostas irregularidades em serviços de SMS da Área Internacional da estatal, apontadas pela Auditoria Interna da Petrobras (PETROBRAS/AUDITORIA) no relatório denominado AUDITORIA-R-9265/2011. A licitação e a execução dos serviços derivaram da necessidade de o Grupo Petrobras adequar diversos ativos em vários países, por meio de implantação do Plano de Ação de Certificação em SMS da Área de Negócios Internacional da Petrobras.

Em 26/1/2010, por intermédio do DIP INTER-CORP 32/2010, o Sr. Alexandre Penna Rodrigues, gerente executivo do Internacional Corporativo, designou comissão especial de contratação, coordenada por Aluisio Teles Ferreira Filho, visando à condução dos processos de licitação e contratação de serviços de SMS da área Internacional. Infere-se que a comissão ficaria responsável por ultimar os procedimentos referentes à fase interna da licitação, incluindo elaborar, negociar ou solicitar aval do Jurídico quanto aos termos do edital que seria disponibilizado futuramente às empresas licitantes.

Em 13/5/2010, mediante o DIP JURÍDICO/JIN 4399/2010, o Jurídico da companhia emitiu parecer favorável à instauração do procedimento licitatório na modalidade convite e tipo melhor preço, tendo analisado as minutas do convite e do contrato encaminhadas ao Jurídico pela comissão referida no parágrafo anterior.

Destaca-se no parecer que o consulente, Aluisio Teles Ferreira Filho, solicitou avaliação do Jurídico, em e-mail datado de 12/4/2010, para uma licitação na modalidade convite e de tipo técnica e preço (página 1 do parecer). Ressalta o parecer que posteriormente o Sr. Ulisses Sobral Calile, mediante e-mail datado de 7/5/2010, solicitou a mudança do tipo de licitação para melhor preço em razão de decisão gerencial.

Em 14/5/2010, por meio do DIP INTER-CORP 146/2010, o gerente executivo do INTER-CORP solicitou autorização para iniciar licitação, na modalidade convite, para contratar serviços de SMES descritos no Plano de Ação de Certificação em SMS da Área de Negócios Internacional da Petrobras. Para o certame deveriam ser convidadas empresas de construção e montagem (C&M) de grande porte, com atuação internacional simultânea em pelo menos três países, tendo sugerido oito empresas. Do referido documento constavam, entre outros, a carteira de projetos de SMS, minuta do convite e contrato, memorial descritivo dos serviços e parecer jurídico.

As proposições do DIP referido acima foram aprovadas, em 2/6/2010, pela Diretoria Executiva da Petrobras, conforme ATA DE 4.812, item 3, Pauta 559.

Em 22/6/2010, mediante o DIP INTER-CORP 163/2010, o Sr. Alexandre Penna Rodrigues designou a comissão de licitação responsável por conduzir a fase externa da licitação, receber e julgar as propostas referentes ao convite.

Em 29/7/2010, a comissão de licitação reuniu-se para a entrega das propostas, que foram apresentadas pelas seguintes licitantes:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

Construtora Norberto Odebrecht: US$ 849.487.679,93

Construtora Andrade Gutierrez: US$ 908.893.229,25

Construtora OAS: US$ 917.195.931,43

As demais convidadas, Camargo Corrêa, Mitsui, Marubeni, KBR e Bechtel, não compareceram ao certame. A proposta da CNO havia ficado 8,32% acima do orçamento da Petrobras, estimado em US$ 784.217.180,13. Classificadas as três propostas, não houve oposição de recurso. Conforme previsto no edital, a comissão negociou com a melhor classificada e obteve uma proposta final de US$ 825.660.293,79. Em relatório datado de 20/8/2010, a comissão de licitação recomendou a contratação da empresa.

Em 23/8/2010, por intermédio do DIP INTER-CORP 213/2010, o Gerente Executivo do Internacional Corporativo propôs ao Diretor da Área Internacional que, caso estivesse de acordo, submetesse à Diretoria Executiva a sugestão de contratar a CNO. No documento, demonstrou todo o histórico que deu origem à necessidade de contratar empresa para realizar ações necessárias ao tratamento das situações de risco já identificadas, inclusive com pressões sociais e de órgãos reguladores que exigiam a sua imediata solução. Sustentou, também, que os aspectos jurídicos e a minuta contratual haviam sido submetidos à apreciação do Jurídico, que exarou o parecer DIP JURÍDICO/JIN 4703/2010. As proposições do referido DIP foram aprovadas, em 30/9/2010, pela Diretoria Executiva da Petrobras, conforme ATA DE 4.835, item 1, Pauta 926.

Em 26/10/2010, Petrobras e CNO firmaram o contrato 6000.0062274.10.2 para prestação de serviços de reabilitação, construção e montagem, diagnóstico e remediação ambiental, elaboração de estudos, diagnósticos e levantamentos nas áreas de segurança, meio ambiente e saúde, bem como aquisição de equipamentos de contingenciamento e combate a incêndios, no valor de US$ 825.660.293,79, pelo prazo de 1095 dias.

Em 11/11/2010, a Petrobras contratou a empresa Atnas Engenharia Ltda., contrato 4600323905, pelo valor de R$ 28,99 milhões e pelo prazo de 1125 dias, tendo como objeto o assessoramento e apoio técnico à gestão do Plano de Ação de Certificação em SMS da Área Internacional. Na prática, a Atnas ficaria responsável por elaborar um diagnóstico para cada um dos 358 projetos previstos no contrato da CNO, além de 36 relatórios mensais de avanço da implantação da carteira de projetos.

Em 28/1/2011, Petrobras e CNO firmaram o Termo Aditivo 1 ao contrato, que tinha como objetivo principal acrescer ao ajuste a previsão de que as partes deveriam firmar contratos locais nos países onde os serviços seriam executados, por meio de suas subsidiárias locais, com valores fixados preferencialmente em dólares americanos (contratos suplementares), bem como a previsão de converter a moeda de pagamento do contrato no Brasil (contrato máster) de dólar americano para real com a cotação do dia anterior à emissão da fatura. Anexas ao aditivo estavam as minutas dos contratos suplementares. O aditivo foi anteriormente aprovado no âmbito do DIP INTER-DN 3/2011, de 5/1/2011.

Conforme previsto no termo aditivo ao contrato máster, os contratos suplementares foram firmados por unidades da Petrobras e da CNO em cada país de acordo com o seguinte:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

26/4/2011 - EUA - US$ 175.959.339,07 - 919 dias;

3/5/2011 - Paraguai - US$ 38.217.792,00 - 909 dias;

1/6/2011 - Chile - US$ 31.514.239,75 - 883 dias;

24/8/2011 - Argentina - US$ 182.822.528 - 799 dias;

25/11/2011 - Uruguai - US$ 8.800.000,00 - 706 dias.

Em 27/1/2012, Petrobras e CNO firmaram o Termo Aditivo 2 ao contrato, que tinha como objetivo substituir serviços que seriam prestados nos Estados Unidos. Por se tratar de inclusão e exclusão de serviços, não houve alteração de valor.

Em 14/5/2012, Petrobras e CNO firmaram o Termo Aditivo 3 ao contrato, que continha a previsão de que as empresas da Petrobras no exterior fossem dotadas de autonomia para aditar seus respectivos contratos suplementares.

Em 11/9/2012, Petrobras e CNO firmaram o Termo Aditivo 4 ao contrato, que tinha como objetivo remanejar verba da PPU destinada ao Equador, haja vista o encerramento das atividades no país, para o acréscimo de serviços na PPU do Paraguai.

No decorrer da execução contratual, a Auditoria Interna da Petrobras, de acordo com o plano anual de atividades, fiscalizou a condução do processo licitatório e a execução dos serviços referentes ao contrato em comento. Foram emitidos seis relatórios de auditoria.

No âmbito do relatório AUDITORIA-R-9265/2011, de 15/10/2012, o órgão de controle interno concluiu que:

'A estratégia adotada na implantação da carteira de SMES (...) foi inadequada, visto que, para definir a necessidade de contratação, delimitar o escopo e o custo dos serviços, bem como solicitar a aprovação da DE, foram consideradas informações ultrapassadas ou sem o detalhamento requerido, além de premissas que, por inconsistentes, não se confirmaram, tais como: agilidade, flexibilidade, execução abrangente de todos os projetos, atendimento simultâneo de projetos, sites e países, ganho de escala etc.

A forma de contratação única na Companhia mostrou-se equivocada à luz da execução contratual, haja vista que, passados 21 meses da assinatura do contrato (posição de jul/2012), muito pouco foi realizado (apenas 12% do valor dos serviços previstos) e, mesmo assim, por meio de subcontratações, fato que, inclusive, descaracteriza as indicações de risco de SMES e de urgência do processo, assim como a centralização da contratação.

Na prática, o contrato foi por preço global, rateado sem qualquer critério pelos itens de planilha, e contempla condições excessivamente onerosas para a Companhia, em razão, principalmente, do pagamento de valores elevados por conta de mobilização/supervisão dissociado da execução dos serviços'.

Os outros cinco relatórios de auditoria referem-se aos contratos suplementares firmados no exterior.

Em 15/1/2013, foi firmado o Termo Aditivo 5 ao contrato. O novo acordo refletiu a revisão dos serviços a serem executados em cada país e o resultado dos trabalhos da Auditoria Interna da Petrobras. Os 'considerandos' do termo aditivo revelam:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

'(vi) Em virtude da revisão do portfólio de ativos das afiliadas da PETROBRAS no exterior (...) as Partes pretendem alterar o Contrato, para os fins de excluir, além do Equador (já excluído através do Termo Aditivo n 4), os países Colômbia, Chile, Bolívia e Japão, bem como rever os sites necessários para a prestação dos serviços.

(vii) Em razão da redução do número de países e sites, as Partes concordam em reduzir os valores originalmente previstos para Mobilização e Supervisão (previstos no Anexo II do Contrato).

(viii) No momento atual, as Partes já possuem um maior conhecimento quanto às necessidades dos serviços, de forma que podem melhor detalhar os respectivos projetos de execução.

(ix) Com base nos fatos listados nos itens (vi) a (viii) acima e em negociações realizadas entre as Partes, estas acordaram rever o Contrato e instruir suas respectivas Afiliadas para que revejam os Contratos Suplementares, com a respectiva compensação de valores já pagos que ultrapassem os novos montantes acordados'.

Importa destacar que o aditivo teve como principais mudanças a data de vigência do contrato, que passou para 28/2/2014, a exclusão dos países referidos anteriormente, a redução do valor do contrato de, aproximadamente, US$ 530 milhões para US$ 481,7 milhões, o estabelecimento de limites para mobilização e supervisão e o estabelecimento de um critério de compensação dos valores já pagos pela Petrobras a título de mobilização nos termos do contrato original.

Segundo informações colhidas junto a empregados da estatal, ao final do contrato será realizado um encontro de contas.

2.3 - Objetivo e questões de auditoria

A presente auditoria tem por objetivo fiscalizar a licitação (Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT) e a execução contratual (Contrato 6000.0062274.10.2) de serviços de SMS da Área Internacional da estatal, com a avaliação das medidas adotadas para mitigar e compensar os eventuais danos causados ao patrimônio da estatal e a apuração de responsabilidades, conforme impropriedades apontadas pela Auditoria Interna da Petrobras no relatório denominado AUDITORIA-R-9265/2011. A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, foram formuladas as questões adiante indicadas:

1) A licitação de serviços de SMES materializada pela Diretoria Internacional da Petrobras, por meio do Convite Internacional 001/10INTERCORP/CCG/SDCT, permitiu a escolha da proposta mas vantajosa para a Administração?

2) A execução do Contrato 6000.0062274.10.2 implicou enriquecimento imotivado da empresa contratada?

3) A execução do Contrato 6000.0062274.10.2 apresenta subcontratação integral indevida de serviços?

2.4 - Metodologia utilizada

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

O trabalho orientou-se principalmente pela metodologia preconizada nos Padrões de Auditoria de Conformidade do TCU, aprovados pela Portaria-Segecex 26, de 19/10/2009. O trabalho foi permanentemente norteado pelo Código de Ética dos Servidores do Tribunal de Contas da União - TCU (Resolução-TCU 226, de 27/5/2009). Os trabalhos foram realizados em conformidade com as normas do TCU, em especial: (i) Normas de Auditoria do TCU (NAT), aprovadas pela Portaria-TCU 280/2010; (ii) Roteiro de Auditoria de Conformidade, aprovado pela Portaria-TCU 90/2003; (iii) Orientações para Auditorias de Conformidade, aprovadas pela Portaria-Adplan 1/2010; (iv) Manual de Auditoria Operacional, aprovado pela Portaria-TCU 144/2000. As técnicas mais utilizadas foram: (i) Exame Documental e (ii) Entrevista. Nenhuma restrição foi imposta aos exames. Foram elaboradas e utilizadas as matrizes de planejamento, de procedimentos, de achados e de responsabilização, na forma dos modelos sugeridos nos anexos I a III dos Padrões de Auditoria de Conformidade do TCU. Foi também elaborado cronograma de atividades que, juntamente com a matriz de procedimentos, materializam o plano de trabalho de auditoria (NAT, 94-97). As matrizes orientaram a confecção do presente relatório de auditoria, o qual foi gerado a partir do Sistema Fiscalis Execução. A utilização de tal ferramental ocorreu à luz das impropriedades apontadas pela Auditoria Interna da Petrobras nos relatórios AUDITORIA-R-9265/2011, AUDITORIA-R-9520/2012, AUDITORIA-R-9521/2012, AUDITORIA-R-9524/2012, AUDITORIA-R-9525/2012 e AUDITORIA-R-9530/2012.

2.5 - Volume de recursos fiscalizados

O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R$ **1.130.044.745,18.** O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R$ 1.130.044.745,18, equivalente ao valor do Contrato 6000.0062274.10.2 após o Aditivo 5: US$ 481.690.002,21. Cotação do dólar na data do início da Fase de Execução da auditoria (17/1/2014): US$ = R$ 2,346 (Fonte: Bacen, www.bcb.gov.br, acesso em 13/3/2014).

2.6 - Benefícios estimados da fiscalização

Estima-se entre os benefícios da presente ação de controle: (i) compensação financeira na execução de contrato para corrigir impropriedades; (ii) exercício da competência do TCU em resposta à demanda da sociedade. O aperfeiçoamento do benefício apontado em (i) é potencial. Poderá ocorrer ou não, a depender do resultado das medidas preliminares propostas por meio do presente relatório de auditoria.

2.7 - Processos conexos

- TC 032.739/2013-3 - Relator: José Jorge. Solicitação do Congresso Nacional. Ofício 2897/2013/SGM/P, de 26/11/2013, do Presidente da Câmara dos Deputados, que encaminha a SIT 50/2013. Trata-se de solicitação de informações remetida por Henrique Eduardo Alves, Presidente da Câmara dos Deputados, por meio da qual foi encaminhado requerimento de informações feito pelo deputado federal Rubens Bueno acerca da fiscalização que vem sendo realizada pelo TCU no Contrato 6000.0062274.10.2, de 2010, firmado entre a Petrobras e a CNO. O AC-284-TCU-P determinou, em resumo, (i) conhecer da solicitação e, tão logo se disponha das informações referentes aos valores despendidos pela estatal em face do contrato, encaminhar à Presidência da Câmara dos Deputados a descrição de tais valores, e (ii) quando do julgamento de mérito do TC-031.750/2013-3, encaminhar à

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

Presidência da Câmara dos Deputados a decisão que vier a ser proferida, acompanhada do relatório e voto que a fundamentarem. Ressalte-se que o item 9.8 do acórdão determinou à SecexEstataisRJ que tão logo disponha das informações referentes ao Contrato 6000.0062274.10.2, encaminhe à Câmara dos Deputados, de forma a garantir o cumprimento do comando contido no subitem 9.2.2 deste Acórdão.

- TC 030.095/2013-1 - Relator: José Jorge. Representação. Representação formulada pelo Ministério Público Junto ao TCU (MPTCU), em face de supostas irregularidades no Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT e no Contrato 6000.0062274.10.2, ambos da Petróleo Brasileiro S/A (Petrobras). Por meio de despacho de 21/2/2014, o ministro-relator determinou o apensamento provisório do TC-030.095/2013-1 ao TC-031.750/2013-3 para, ao final dos trabalhos neste último processo, responder os questionamentos do MPTCU.

3 - ACHADOS DE AUDITORIA

3.1 - Ocorrência de restrição ao caráter competitivo da licitação materializada no Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT, que culminou com a assinatura do Contrato 6000.0062274.10.2, adjudicado à Construtora Norberto Odebrecht (CNO) para prestação de serviços de Saúde, Meio Ambiente e Segurança (SMS), a serem prestados em ativos vinculados à carteira de projetos da Área de Negócios Internacional da Petrobras (ANI).

3.1.1 - Situação encontrada:

Foi identificada pela equipe de fiscalização do TCU a ocorrência de restrição ao caráter competitivo da licitação materializada no Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT, que culminou na assinatura do Contrato 6000.0062274.10.2.

A restrição à competitividade do certame ocorreu, fundamentalmente, em virtude da opção de licitação centralizada escolhida pela Petrobras.

O memorial descritivo do convite indica que os serviços seriam realizados nos sites em que a Área Internacional desenvolvia suas atividades, principalmente nos seguintes países: Argentina, Estados Unidos, Japão, Colômbia, Paraguai, Uruguai, Chile, Bolívia e Equador.

De modo a contratar uma empresa capaz de prover as necessidades da licitação, o gerente executivo do INTER-CORP definiu que as convidadas deveriam ser empresas de construção e montagem (C&M) de grande porte, com atuação internacional simultânea em pelo menos três países, tendo sugerido oito empresas.

Assim, o critério utilizado para selecionar as empresas convidadas, que decorreu da forma de contratação centralizada escolhida pela Petrobras, acabou por ser o primeiro fator a impedir maior participação de empresas na licitação. A exigência da Petrobras (devem ser convidadas somente empresas de grande porte de C&M com atuação em pelo menos três dos nove países previstos) representa inegavelmente um limite à competição.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

Os §§ 1º e 2º do art. 23 da Lei 8.666/1993 estabelece que os serviços contratados pela Administração Pública devem ser divididos em tantas parcelas quantas se comprovem técnica e economicamente viáveis, visando à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

No mesmo sentido, o item 3.4 do Decreto 2.745/1998 determina que as contratações de obras ou serviços devem ser fracionadas por razões de ordem técnica.

Em que pese a regra estipulada pelos referidos normativos não ser rígida, na medida em que contratações centralizadas podem gerar ganhos de escala sem comprometer a competição, no caso em tela não houve justificativa quanto à possível vantagem técnica, operacional, econômica ou financeira de se proceder dessa forma, em contradição com o art. 153 da Lei 6.404/1976, que estabelece o dever de diligência do administrador de sociedade anônima.

É fato que não houve vantagem econômica, pois foi necessário custear toda uma estrutura no Brasil apenas para mobilização e supervisão, sem a prestação de serviço de SMS ou C&M propriamente ditos. Ademais, a Auditoria Interna apontou que os preços unitários praticados no contrato da CNO eram superiores aos preços unitários locais na Argentina, Chile e Bolívia.

Além disso, o edital estabeleceu prazo exíguo para apresentação de proposta em uma licitação de alta complexidade logística, não tendo sido disponibilizado edital em língua inglesa.

A baixa competitividade do certame, a falta de interesse e o precário entendimento do objeto da licitação por parte das licitantes podem ser comprovados pela quantidade reduzida e a baixa qualidade técnica das solicitações de esclarecimentos enviadas pelas convidadas, em comparação com o escopo contratual e as dúvidas suscitadas em procedimentos licitatórios mais simples.

Nestes termos, a licitação processada pela Petrobras feriu, também, o princípio da economicidade, previsto no item 1.2 do Decreto 2.745/1998, e não se prestou a selecionar a proposta mais vantajosa para a empresa, em conflito com o mesmo item 1.2 do Decreto 2.745/1998 e o art. 3º da Lei 8.666/1993.

Essas falhas também foram apontadas no Anexo I do Relatório AUDITORIA-R-9265/2011:

1) Pouca atratividade dos serviços para empresas internacionais do ramo de C&M (Construção e Montagem).

Oito empresas foram convidadas para participar da licitação, sendo quatro nacionais (CNO, Andrade Gutierrez, OAS e Camargo Corrêa) e quatro estrangeiras (Mitsui, Bechtel, KBR e Marubeni). A Camargo Corrêa declinou do convite e nenhuma das estrangeiras compareceu. A PETROBRAS/AUDITORIA observou que a Marubeni não realizava os serviços objeto do certame, o que, segundo eles, poderia ser facilmente verificado no site da empresa.

O fato de nenhuma das empresas estrangeiras ter apresentado proposta reforça a tese quanto à baixa atratividade do certame para as empresas estrangeiras. Além disso, os documentos apresentados pela Petrobras não foram suficientes para demonstrar que fora efetuada pesquisa em seu cadastro de fornecedor com extensão e profundidade necessárias para demonstrar inexistência no mesmo de empresa apta para prestar os serviços licitados. A Petrobras, em resumo, não demonstrou ter envidado esforços no sentido de buscar formas de incentivar maior participação no certame, com vistas a obter preço e condições melhores na execução dos serviços.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

2) Prazo reduzido para apresentação de proposta em licitação de alta complexidade.

A licitação em exame destinava-se à contratação de serviços a serem realizados em nove países, nas áreas de engenharia civil, mecânica e elétrica, instrumentação, meio ambiente e segurança industrial. Considerando a dimensão das formalidades a serem preenchidas pelas licitantes (Demonstrativo de Formação de Preços (DFP) para os nove países com cerca de 2.400 páginas e Planilha de Preços Unitários (PPU) com cerca de 8.800 itens), a Auditoria Interna indicou que as propostas foram elaboradas sem os mínimos critérios técnicos e comerciais, citando como evidências as excessivas variações entre a estimativa da Petrobras e os preços contratados.

Segundo a PETROBRAS/AUDITORIA, o prazo concedido de vinte dias, prorrogado para 35 dias a pedido da Andrade Gutierrez, seria, em tese, insuficiente para preencher com adequação as propostas de preços. Citou como exemplo outro contrato, o Contrato 4600306385 (R$ 752 milhões) para manutenção industrial em plataformas da Bacia de Campos, que contou com setenta dias de prazo e a participação de dezesseis licitantes.

A licitante interessada em participar do certame deveria orçar produtos e serviços em diversos países, atendendo suas legislações tributárias e ambientais. Devido à complexidade da licitação e ao volume de itens licitados (PPU com cerca de 2.400 folhas), considera-se que o prazo de 35 dias foi inadequado para a compreensão da magnitude dos serviços e dos custos envolvidos, de modo que este fato pode ter prejudicado a propensão de determinadas empresas a participar do certame.

3) Quantidade reduzida e baixa qualidade técnica das solicitações de esclarecimentos ante a complexidade do escopo contratual.

Ressaltou-se que as solicitações de esclarecimento continham dúvidas técnicas superficiais para uma licitação desse porte. Comparou-se a quantidade de perguntas feitas pela CNO no caso em exame com outra licitação. Neste caso, a empresa formulou 34 perguntas, sendo mais de 2/3 referentes a dúvidas sobre preenchimento de planilhas ou apropriação de itens. Na licitação comparada a mesma empresa formulou 321 perguntas. A Auditoria Interna da Petrobras sustentou que a CNO apresentou seus preços com total desconhecimento do escopo contratual.

De fato, a Petrobras optou por contratar uma solução centralizada de SMS com o objetivo de ganhar padronização e celeridade na prevenção e resolução de problemas, tendo relegado a um segundo plano a necessidade de detalhar o projeto básico dos serviços a serem realizados. A opção preterida seria contratar soluções locais de SMS em cada país, reduzindo a importância da padronização e celeridade na prevenção e resolução de problemas, porém beneficiando o detalhamento do projeto básico e, portanto, dos serviços necessários em cada site. Tendo a Petrobras optado pela solução centralizada, o projeto básico não foi detalhado suficientemente de modo que cada licitante tivesse a real noção dos serviços que seriam executados em cada unidade da empresa.

4) Edital de convocação não disponibilizado na língua inglesa.

A documentação do convite não foi apresentada em língua inglesa, embora quatro empresas estrangeiras tenham sido convidadas. Uma das licitantes solicitou, por meio de pedido de esclarecimento, que a documentação fosse disponibilizada em língua inglesa. Em resposta, a Petrobras negou o pedido e afirmou que, para as estrangeiras, somente suas propostas poderiam ser em língua inglesa, porém não haveria possibilidade de fornecer os documentos da licitação em inglês (de acordo

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

com o subitem 1.3 do convite).

O edital previa a contratação de empresa para prestação de serviços em nove países. Em função do tempo exíguo, seria natural que a Petrobras disponibilizasse as informações em inglês, que é a língua franca nas transações comerciais mundiais. A falta desta possibilidade contribuiu para inibir a participação das empresas estrangeiras convidadas.

3.1.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Contrato 6000.0062274.10.2/2010 - Contrato 6000.0062274.10.2. Valor original: US$ 825.660.293,79. Cambio em 26/10/2010: 1,00 US$ = R$ 1,707. Oriundo do Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT, com base no Decreto 2745/1998. Contrato para prestação de serviços de reabilitação, construção e montagem, diagnóstico e remediação ambiental, elaboração de estudos, diagnósticos e levantamentos nas áreas de segurança, meio ambiente e saúde e aquisição de serviços e equipamentos de contingenciamento e combate a incêndios referentes ao Plano de Ação de Certificação da Área de Negócios Internacional da Petrobras.

Edital 001/2010 - Convite Internacional 001/10INTERCORP/CCG/SDCT.

3.1.3 - Causas da ocorrência do achado:

Opção por contratar uma solução centralizada de SMS.

3.1.4 - Efeitos/Conseqüências do achado:

Aquisições ou contratações que não atendem à necessidade do órgão (efeito real)

Aquisições sem o devido caráter competitivo (efeito real)

3.1.5 - Critérios:

Decreto 2745/1998, art. 1º, item 3.4; art. 1º, item 1.2; art. 1º, item 1.8.a

Lei 6404/1976, art. 153

Lei 8666/1993, art. 3º, § 1º, inciso I; art. 3º, caput ; art. 23, § 1º; art. 23, § 2º

3.1.6 - Evidências:

Relatório AUDITORIA-R-9265/2011 - Relatório AUDITORIA-R-9265/2011..

Relatório AUDITORIA-R-9265/2011 (Anexo I) - Relatório AUDITORIA-R-9265/2011 (Anexo I)..

CONTRATO 60000062274102 1 de 2.

CONTRATO 60000062274102 2 de 2.

Petrobras Auditoria-AE 0023-2014 - Um CD-ROM encaminhado pela Petrobras em resposta ao Ofício de Requisição 7-769/2013..

Carta Auditoria-AE-0018-2014. - Um CD-ROM encaminhado pela Petrobras em resposta ao Ofício de Requisição 5-769/2013..

Resposta ao Ofício de Requisição 3-769/2013 - Dois CD-ROM encaminhados pela Petrobras em resposta ao Ofício de Requisição 3-769/2013..

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

Instrumento convocatório 1 de 8.

Instrumento convocatório 2 de 8.

Instrumento convocatório 3 de 8.

Instrumento convocatório 4 de 8.

Instrumento convocatório 5 de 8.

Instrumento convocatório 6 de 8.

Instrumento convocatório 7 de 8.

Instrumento convocatório 8 de 8.

Aditivos ao contrato máster - Aditivos ao contrato máster - Contrato 6000.0062274.10.2.

Notas de esclarecimento - Notas de esclarecimento aos licitantes.

PPU - Brasil.

PPU Brasil - Aditivo 5.

DFP Brasil.

Relatório de Avanço ATNAS 2011.09.25.

Resultado da Negociacao - parte 1 de 4.

Resultado da Negociacao - parte 2 de 4.

Resultado da Negociacao - parte 3 de 4.

Resultado da Negociacao - parte 4 de 4.

DIP INTER-AL_INTEG 13_2012.

DIP INTER-CORP 32-2010 - Designacao Comissao Especial.

DIP INTER-CORP 146-2010 - Solicitação de Inicio da Contratacao.

Apresentação Petrobras contrato SMS.

Ata DE 4835 - DIP INTER-CORP 213/2010.

DIP JURIDICO/JIN 4399/2010.

DIP INTER-CORP 163-2010 - Designa comissão de licitação.

3.1.7 - Esclarecimentos dos responsáveis:

Realizada reunião de encerramento da Fase de Execução da auditoria em 20/2/2014, na forma dos itens 25 e 25.2 do anexo à Portaria-TCU-Segecex 26/2009, não foram apresentados esclarecimentos aos achados preliminares de auditoria.

3.1.8 - Conclusão da equipe:

As ocorrências verificadas pela equipe do TCU, as quais foram objeto do relatório da PETROBRAS/AUDITORIA, evidenciam irregularidades graves.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

A irregularidade grave refere-se ao fato de que as características ou a documentação do convite dificultaram a participação de empresas e deram causa à baixa competitividade na licitação.

A escolha das empresas não foi acompanhada pelas melhores práticas no sentido de promover competitividade no certame. Considerando o porte da licitação, a quantidade e a complexidade dos serviços e a ordem de grandeza dos valores envolvidos, o administrador deveria buscar no mercado mais empresas de grande porte que tivessem, de fato, condições de ofertar propostas, devendo essa busca iniciar-se no Cadastro de Fornecedores do Sistema Petrobras. Em determinados casos, a proposta mais vantajosa para a Administração depende da efetiva competição de diversas concorrentes, inclusive internacionais. É dever do gestor buscar a efetiva competição, sem a qual a licitação perde a razão de existir.

No caso em exame, a competitividade da licitação deveria ser analisada em função do escopo dos serviços licitados. Se não houvesse no mercado empresas aptas a prestar os serviços nas áreas geográficas demandadas, deveria ter sido avaliada a possibilidade de parcelar o objeto a fim de obter disputa e, portanto, atingir a melhor proposta. Este entendimento pode ser extraído do item 3.4 do Decreto 2.745/1998 e dos §§ 1º e 2º do art. 23 da Lei 8.666/1993.

No mesmo sentido, o prazo exíguo de vinte dias inicialmente estabelecido pelo edital do convite corrobora a afirmação de que as condições fixadas na licitação impediram que a melhor proposta para a Administração fosse obtida. Embora o prazo tenha sido aumentado para 35 dias após pedidos de licitantes, o tempo total é completamente inadequado para que qualquer empresa pudesse se planejar e fornecer uma proposta criteriosa para a licitação. Da mesma forma, destacou o controle interno que outra licitação menos complexa teve um prazo para apresentação de propostas de setenta dias e contou com a participação de dezesseis empresas (Contrato 4600306385). É importante registrar, também, que algumas licitantes solicitaram formalmente o aumento do prazo além dos 35 dias, o que não foi concedido pela Petrobras. O fato mostra a disposição para participar do certame sendo podada por parâmetros desarrazoados.

Soma-se a isso o fato de os documentos convocatórios não terem sido disponibilizados em inglês, não obstante ter sido solicitado formalmente por uma das licitantes. Este fato certamente criou uma condição de desigualdade entre concorrentes nacionais e internacionais.

Estas ocorrências relacionam-se, de alguma forma, com a propensão das empresas convidadas a ofertar proposta na licitação e, além disso, a efetivamente competir com preços melhores para ter o contrato adjudicado. Dessa forma, é razoável afirmar que o caráter competitivo da licitação em exame foi restringido.

3.1.9 - Responsáveis:

Nome: Paulo Roberto Costa - **CPF:** 302.612.879-15 - **Cargo:** Membro da Diretoria Executiva da Petrobras (de 30/9/2010 até 30/9/2010)

Nome: Almir Guilherme Barbassa - **CPF:** 012.113.586-15 - **Cargo:** Membro da Diretoria Executiva da Petrobras (de 30/9/2010 até 30/9/2010)

Nome: Renato de Souza Duque - **CPF:** 510.515.167-49 - **Cargo:** Membro da Diretoria Executiva da Petrobras (de 30/9/2010 até 30/9/2010)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

Nome: José Sérgio Gabrielli de Azevedo - **CPF:** 042.750.395-72 - **Cargo:** Presidente da Petrobras (de 30/9/2010 até 30/9/2010)

Nome: Maria das Graças Silva Foster - **CPF:** 694.772.727-87 - **Cargo:** Membro da Diretoria Executiva da Petrobras (de 30/9/2010 até 30/9/2010)

Nome: Guilherme de Oliveira Estrella - **CPF:** 012.771.627-00 - **Cargo:** Membro da Diretoria Executiva da Petrobras (de 30/9/2010 até 30/9/2010)

Nome: Jorge Luiz Zelada - **CPF:** 447.164.787-34 - **Cargo:** Membro da Diretoria Executiva da Petrobras (de 30/9/2010 até 30/9/2010)

Conduta: Aprovar, em 30/9/2010 (Ata 4.835, Item 1, Pauta 926, da Diretoria Executiva da Petrobras), a contratação da Construtora Norberto Odebrecht para a prestação de serviços para a execução do Plano de Ação de Certificação em SMS da Área Internacional (DIP-INTER-CORP-213/2010, de 23/8/2010), por meio de procedimento licitatório (DIP-INTER-CORP-146/2010), materializado no Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT, com ocorrência de restrição ao caráter competitivo do certame.

Nexo de causalidade: Agentes atuando na condição de membros da Diretoria Executiva. A aprovação, pela Diretoria Executiva, de proposta de autorização de contratação fundamentada em elementos contendo graves impropriedades técnicas implicou execução contratual prejudicial aos interesses da companhia.

Culpabilidade: Não há elementos nos autos suficientes para caracterizar a boa-fé dos responsáveis. Em face da importância e da materialidade da licitação e contratação, e como membros do órgão responsável pelo acompanhamento dos atos da Diretoria da Área Internacional, tinham o dever de diligência (art. 153 da Lei 6.404/1976) de verificar a qualidade dos elementos que instruíram a licitação. É razoável afirmar que era possível aos responsáveis ter consciência das impropriedades praticadas, sendo razoável, consideradas as circunstâncias, exigir-se deles conduta diversa das adotadas. Tal conduta seria a não aprovação da autorização de contratação. Portanto, considerando que a culpabilidade é pressuposto de aplicação da pena, diante das respostas anteriores, a conduta dos responsáveis é culpável, ou seja, reprovável, razão pela qual eles devem ser ouvidos em audiência a fim de avaliar se merecem ser apenados com a aplicação de multa.

Nome: Aluísio Teles Ferreira Filho - **CPF:** 459.041.117-20 - **Cargo:** Coordenador da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010 (de 26/1/2010 até 26/1/2010)

Nome: Pedro Paulo Lofego Lobo - **CPF:** 425.297.357-00 - **Cargo:** Membro da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010. (de 26/1/2010 até 26/1/2010)

Nome: Levi Rodrigues de Oliveira Junior - **CPF:** 602.942.801-20 - **Cargo:** Membro da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010. (de 26/1/2010 até 26/1/2010)

Nome: Ulisses Sobral Calile - **CPF:** 466.895.407-15 - **Cargo:** Empregado da Petróleo Brasileiro S/A - PETROBRAS. (de 26/1/2010 até 26/1/2010)

Nome: Teofanes de Almeida Elias - **CPF:** 518.259.707-00 - **Cargo:** Membro da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010. (de 26/1/2010 até 26/1/2010)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

Nome: Luciano Seixas Pereira - **CPF:** 573.213.297-04 - **Cargo:** Membro da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010 (de 26/1/2010 até 26/1/2010)

Nome: Laercio do Prado Freires - **CPF:** 072.648.518-77 - **Cargo:** Membro da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010 (de 26/1/2010 até 26/1/2010)

Nome: Renato Zanette - **CPF:** 228.792.770-00 - **Cargo:** Membro da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010 (de 26/1/2010 até 26/1/2010)

Conduta: Conduzir, na fase interna da licitação, os processos de licitação e contratação de serviços de gerenciamento, execução e fiscalização da carteira de projetos de SMS, no âmbito da comissão especial de contratação instituída pelo DIP INTER-CORP 32/2010, de 26/1/2010, com ocorrência de restrição ao caráter competitivo do certame. A referida comissão ficou responsável pela concepção do edital e do modelo de contratação das soluções de SMS.

Nexo de causalidade: Agentes atuando, na fase interna da licitação, na condição de membros da comissão especial de contratação instaurada pelo DIP INTER-CORP 32/2010, de 26/1/2010, ou que de outro modo interferiram na decisão sobre o modelo de licitação a ser adotado. A submissão da minuta do convite pelos agentes ao JURÍDICO, conforme se verifica no DIP JURÍDICO/JIN 4399/2010, permite inferir que os agentes contribuíram decisivamente (ou deixaram de evitar) para que as falhas na licitação redundassem em contratação cuja execução foi prejudicial aos interesses da companhia.

Culpabilidade: Não há elementos nos autos suficientes para caracterizar a boa-fé dos responsáveis. Como integrantes da comissão especial de contratação, percebe-se que os agentes foram responsáveis, na fase interna, pela concepção do edital e do modelo de contratação que seria utilizado para contratar as soluções de SMS. Ao submeter a minuta do edital e do contrato ao JURÍDICO, conforme se verifica no DIP JURÍDICO/JIN 4399/2010, percebe-se que os integrantes da comissão e o Sr. Ulisses Sobral Calile (conforme pág. 2 do DIP) foram os responsáveis por definir o modelo de contratação, assim é possível afirmar que os agentes tinham ciência plena da qualidade dos elementos que formariam o edital.
É razoável afirmar que era possível aos responsáveis ter consciência das impropriedades praticadas, sendo razoável, consideradas as circunstâncias, exigir deles condutas diversas das adotadas. Tais condutas seriam:
(i) solicitação ou elaboração de pareceres comparando as soluções de contratação centralizada ou descentralizada; (ii) demonstração das vantagens da contratação centralizada em detrimento da descentralizada; (iii) definição de critérios de seleção de empresas que promovessem a competitividade na licitação; (iv) estabelecimento de prazo para apresentação das propostas condizente com a complexidade logística do certame; (v) disponiblização do edital em língua inglesa. Portanto, considerando que a culpabilidade é pressuposto de aplicação da pena, diante das respostas anteriores, as condutas dos responsáveis são culpáveis, ou seja, reprováveis, razão pela qual eles devem ser ouvido em audiência a fim de avaliar se merecem ser apenados com a aplicação de multa.

Nome: Alexandre Penna Rodrigues - **CPF:** 221.581.036-04 - **Cargo:** Gerente executivo da PETROBRAS/INTERNACIONAL/CORPORATIVO. (de 23/8/2010 até 23/8/2010)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

Conduta: Permitir a realização de procedimento licitatório proposto por meio do DIP-INTER-CORP-146/2010, materializado no Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT, com ocorrência de restrição ao caráter competitivo do certame, com elaboração parecer favorável à contratação e submissão do mesmo a Diretoria da Área Internacional da Petrobras, por meio do DIP-INTER-CORP-213/2010, de 23/8/2010.

Nexo de causalidade: Agente atuando na condição de titular de Gerencia Executiva. Na estrutura organizacional da Petrobras, as gerências executivas são os departamentos imediatamente subordinados ao diretor executivo de cada área. O encaminhamento, pelo gerente executivo, do resultado do procedimento licitatório foi fundamental para que as falhas na licitação redundassem em contratação cuja execução foi prejudicial aos interesses da companhia.

Culpabilidade: Não há elementos nos autos suficientes para caracterizar a boa-fé do responsável. Como elaborador do DIP-INTER-CORP-146/2010, de 14/5/2010, o qual solicitou à Diretoria da Área Internacional autorização para instauração do procedimento licitatório, tinha ciência plena da qualidade dos elementos que instruíram preliminarmente a comissão de licitação (anexos ao referido DIP). É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência das impropriedades praticadas, sendo razoável, consideradas as circunstâncias, exigir dele conduta diversa da adotada. Tais condutas seriam: (i) devolução dos documentos que instruíram o DIP-INTER-CORP-146/2010 às áreas técnicas responsáveis primárias pelos termos de referência e estimativas orçamentárias, com vistas a eliminação das impropriedades; (ii) após sanadas as falhas, encaminhamento da proposição de licitação à Diretoria da Área Internacional. Portanto, considerando que a culpabilidade é pressuposto de aplicação da pena, diante das respostas anteriores, a conduta do responsável é culpável, ou seja, reprovável, razão pela qual ele deve ser ouvido em audiência a fim de avaliar se merece ser apenado com a aplicação de multa.

Nome: Jorge Luiz Zelada **- CPF:** 447.164.787-34 **- Cargo:** Diretor da Área Internacional da Petrobras (de 23/8/2010 até 23/8/2010)

Conduta: Submeter à Diretoria Executiva da Petrobras proposição favorável à contratação da Construtora Norberto Odebrecht para a prestação de serviços para a execução do Plano de Ação de Certificação em SMS da Área Internacional (DIP-INTER-CORP-213/2010, de 23/8/2010), por meio de procedimento licitatório (DIP-INTER-CORP-146/2010), materializado no Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT, com ocorrência de restrição ao caráter competitivo do certame.

Nexo de causalidade: Agente atuando na condição de titular da Diretoria da Área Internacional da Petrobras. O encaminhamento do resultado do procedimento licitatório à Diretoria Executiva da Petrobras, com parecer favorável à contratação, foi fundamental para que as falhas na licitação redundassem em contratação cuja execução foi prejudicial aos interesses da companhia.

Culpabilidade: Não há elementos nos autos suficientes para caracterizar a boa-fé do responsável. Em face da importância e da materialidade da licitação e contratação, e como titular do órgão responsável pelo acompanhamento dos atos da gerência executiva elaboradora do DIP-INTER-CORP-146/2010, de 14/5/2010, tinha o dever de diligência (art. 153 da Lei 6.404/1976) de impedir que a baixa qualidade dos elementos que instruíram a comissão de licitação (anexos ao referido DIP) culminasse em prejuízo à estatal. É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência das impropriedades

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

praticadas, sendo razoável, consideradas as circunstâncias, exigir dele conduta diversa da adotada. Tais condutas seriam: (i) devolução da proposição constante do DIP-INTER-CORP-146/2010 à gerência executiva originária, com vistas a eliminação das impropriedades; (ii) após sanadas as falhas, encaminhamento da proposição de licitação à Diretoria Executiva da estatal. Portanto, considerando que a culpabilidade é pressuposto de aplicação da pena, diante das respostas anteriores, a conduta do responsável é culpável, ou seja, reprovável, razão pela qual ele deve ser ouvido em audiência a fim de avaliar se merece ser apenado com a aplicação de multa.

3.1.10 - Proposta de encaminhamento:

Realizar, com fundamento no art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único, do RITCU, a audiência dos responsáveis abaixo indicados, para que, no prazo de quinze dias, apresentem razões de justificativa pelas irregularidades indicadas:

Nome: Aluísio Teles Ferreira Filho - CPF: 459.041.117-20 - Cargo: Coordenador da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010

Nome: Pedro Paulo Lofego Lobo - CPF: 425.297.357-00 - Cargo: Membro da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010

Nome: Levi Rodrigues de Oliveira Junior - CPF: 602.942.801-20 - Cargo: Membro da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010

Nome: Ulisses Sobral Calile - CPF: 466.895.407-15 - Cargo: Empregado da Petróleo Brasileiro S/A - PETROBRAS

Nome: Teofanes de Almeida Elias - CPF: 518.259.707-00 - Cargo: Membro da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010

Nome: Luciano Seixas Pereira - CPF: 573.213.297-04 - Cargo: Membro da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010

Nome: Laercio do Prado Freires - CPF: 072.648.518-77 - Cargo: Membro da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010

Nome: Renato Zanette - CPF: 228.792.770-00 - Cargo: Membro da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010

Conduta: Conduzir, na fase interna da licitação, os processos de licitação e contratação de serviços de gerenciamento, execução e fiscalização da carteira de projetos de SMS, no âmbito da comissão especial de contratação instituída pelo DIP INTER-CORP 32/2010, de 26/1/2010, com ocorrência de restrição ao caráter competitivo do certame. A referida comissão ficou responsável pela concepção do edital e do modelo de contratação das soluções de SMS.

Realizar, com fundamento no art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único, do RITCU, a audiência dos responsáveis abaixo indicados, para que, no prazo de quinze dias, apresentem razões de justificativa pelas irregularidades indicadas:

Nome: Jorge Luiz Zelada - CPF: 447.164.787-34 - Cargo: Diretor da Área Internacional da Petrobras

Conduta: Submeter à Diretoria Executiva da Petrobras proposição favorável à contratação da Construtora Norberto Odebrecht para a prestação de serviços para a execução do Plano de Ação de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

Certificação em SMS da Área Internacional (DIP-INTER-CORP-213/2010, de 23/8/2010), por meio de procedimento licitatório (DIP-INTER-CORP-146/2010), materializado no Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT, com ocorrência de restrição ao caráter competitivo do certame.

Realizar, com fundamento no art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único, do RITCU, a audiência dos responsáveis abaixo indicados, para que, no prazo de quinze dias, apresentem razões de justificativa pelas irregularidades indicadas:

Nome: Alexandre Penna Rodrigues - CPF: 221.581.036-04 - Cargo: Gerente executivo da PETROBRAS/INTERNACIONAL/CORPORATIVO.

Conduta: Permitir a realização de procedimento licitatório proposto por meio do DIP-INTER-CORP-146/2010, materializado no Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT, com ocorrência de restrição ao caráter competitivo do certame, com elaboração parecer favorável à contratação e submissão do mesmo a Diretoria da Área Internacional da Petrobras, por meio do DIP-INTER-CORP-213/2010, de 23/8/2010.

Realizar, com fundamento no art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único, do RITCU, a audiência dos responsáveis abaixo indicados, para que, no prazo de quinze dias, apresentem razões de justificativa pelas irregularidades indicadas:

Nome: Paulo Roberto Costa - CPF: 302.612.879-15 - Cargo: Membro da Diretoria Executiva da Petrobras

Nome: Almir Guilherme Barbassa - CPF: 012.113.586-15 - Cargo: Membro da Diretoria Executiva da Petrobras

Nome: Renato de Souza Duque - CPF: 510.515.167-49 - Cargo: Membro da Diretoria Executiva da Petrobras

Nome: José Sérgio Gabrielli de Azevedo - CPF: 042.750.395-72 - Cargo: Presidente da Petrobras

Nome: Maria das Graças Silva Foster - CPF: 694.772.727-87 - Cargo: Membro da Diretoria Executiva da Petrobras

Nome: Guilherme de Oliveira Estrella - CPF: 012.771.627-00 - Cargo: Membro da Diretoria Executiva da Petrobras

Nome: Jorge Luiz Zelada - CPF: 447.164.787-34 - Cargo: Membro da Diretoria Executiva da Petrobras

Conduta: Aprovar, em 30/9/2010 (Ata 4.835, Item 1, Pauta 926, da Diretoria Executiva da Petrobras), a contratação da Construtora Norberto Odebrecht para a prestação de serviços para a execução do Plano de Ação de Certificação em SMS da Área Internacional (DIP-INTER-CORP-213/2010, de 23/8/2010), por meio de procedimento licitatório (DIP-INTER-CORP-146/2010), materializado no Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT, com ocorrência de restrição ao caráter competitivo do certame.

3.2 - Licitação e contratação de serviços sem projeto básico adequado e sem a caracterização dos elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o serviço.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

3.2.1 - Situação encontrada:

Verificou-se que ocorreu, no âmbito do Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT e do Contrato 6000.0062274.10.2, licitação e contratação de serviços sem projeto básico adequado e sem a caracterização dos elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o serviço.

Essas falhas também foram apontadas no Anexo I do Relatório AUDITORIA-R-9265/2011:

1) Incoerência da Contratação da CNO antes de conhecidos os diagnósticos dos projetos.

Cerca de um mês após a assinatura do contrato com a CNO, a Petrobras contratou a empresa ATNAS Engenharia Ltda. para a prestação de serviços de assessoramento e apoio técnico à gestão do projeto "Plano de Ação e Certificação em SMS da ANI", pelo valor de R$ 28,99 milhões. A ATNAS deveria elaborar diagnósticos para cada projeto da carteira de SMS e relatórios mensais de avanço da implantação da carteira de projetos.

Até setembro de 2011, a empresa ATNAS havia entregado cerca de quarenta diagnósticos, cujas conclusões atestaram que 19,51% dos projetos contemplavam as informações necessárias à execução dos serviços contratados anteriormente junto à CNO.

Uma vez que somente cerca de 20% dos projetos iniciais estavam aptos a serem executados, a PETROBRAS/AUDITORIA afirmou que os referidos diagnósticos deveriam ter antecedido a contratação da CNO.

A equipe de auditoria do TCU verificou, a partir da análise dos relatórios produzidos pela ATNAS e pela PETROBRAS/AUDITORIA, que boa parte dos projetos não dispunha de documentação técnica adequada para orçamentação e definição dos serviços a serem executados. A documentação técnica dos projetos não possuía, em resumo, o detalhamento adequado que permitisse à licitante orçar de maneira adequada seus custos. Como exemplos da situação encontrada, podem-se observar:

Relatório RL-7040.05.0000.911-ATH-001, de 15/7/2011: o relatório afirma que a documentação técnica não é suficiente para estimar quantidades, elaborar orçamento e estimar prazos para o serviço de detalhamento, devendo-se contratar serviços para detalhamento de engenharia.

Relatório RL-7040.05.0000.911-ATH-002, de 15/7/2011: em comentários, afirma-se que toda a documentação apresentada pela refinaria encontrava-se dentro de um nível adequado de detalhamento, sendo necessário, todavia, concluir o serviço de detalhamento de construção e montagem a um nível que se permita estimar quantidades, elaborar orçamentos e estimar prazos para os serviços que serão realizados.

Relatório RL-7040.05.0000.911-ATH-003, de 21/7/2011: comentários similares ao anterior.

Relatório RL-7040.05.0000.911-ATH-012, de 24/8/2011: após a conclusão do projeto básico, mais detalhes deverão ser disponibilizados, juntamente com a documentação técnica que deverá ser apresentada com a proposta da CNO para o Plano de Implantação, que considerará as fases de Planejamento, Engenharia de Detalhamento, Construção, Montagem, Testes e Comissionamento.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

2) Inclusão de sites para os quais não havia previsão de execução de serviços e inclusão de projetos já executados ou sem previsão de execução.

O convite previu a execução de serviços na Bolívia, Japão, Equador e Argentina (Refinaria de San Lorenzo). Posteriormente, verificou-se que os serviços não seriam executados por meio deste contrato. No caso da Bolívia, os serviços teriam sido executados no âmbito de contratos locais; nos demais, havia previsão de venda dos ativos. Além disso, o Relatório de Avanço de setembro de 2011, elaborado pela ATNAS, contemplava apenas 146 dos 358 projetos inicialmente previstos, caracterizando redução no escopo contratual de 59%.

Verificando as planilhas de medição do contrato (respostas ao subitem 3.5 do Ofício de Requisição 3-769/2013), constata-se, de fato, que não foram executados serviços nas localidades comentadas. A redução do escopo contratual reforça a tese de que a licitação foi realizada sem a definição das características, referências e demais elementos necessários ao perfeito entendimento dos trabalhos a realizar.

3) Inclusão de serviços incompatíveis com as instalações onde seriam executados.

Para os sites do Paraguai e do Uruguai, que possuem basicamente instalações de postos de combustíveis, as planilhas de preços contemplaram serviços de manutenção em tanques de teto flutuante, torres de resfriamento, equipamentos de grande porte e tubulações e acessórios com diâmetro de até 42 polegadas, incompatíveis com as instalações existentes nos locais.

A constatação confirma a tese de que a licitação foi realizada sem a definição das características, referências e demais elementos necessários ao perfeito entendimento dos trabalhos a realizar.

4) Inclusão de serviços de manutenção de rotina já contemplados em contratos existentes nas unidades envolvidas no projeto.

Verificou-se a inclusão não justificada de serviços de manutenção de rotina em contrato celebrado no Brasil para prestação no exterior, como, por exemplo, a previsão de fornecimento e aplicação de grama em placas e reparo de solda.

Apesar de não ter ficado demonstrado que a inclusão de itens triviais, que poderiam ser executados por meio de contratos locais, não contribuiu para a economicidade da gestão do Plano de SMS da ANI, essa constatação, também verificada pela PETROBRAS/AUDITORIA, reforça a tese de que a licitação foi conduzida sem o devido amadurecimento do seu termo de referência.

5) Inclusão de serviços com quantitativos simbólicos e inadequados ao escopo.

A PETROBRAS/AUDITORIA demonstrou que 3.856 itens, equivalentes a 52% do total dos itens das PPU de integridade mecânica para os nove países, foram preenchidas com quantidade simbólica de "um" ou "dois".

A constatação confirma a tese de que a licitação foi realizada sem a definição das características, referências e demais elementos necessários ao perfeito entendimento dos trabalhos a realizar.

6) Falta de projeto de detalhamento para subsidiar o Memorial Descritivo (MD), a estimativa de custo e a Planilhas de Preços Unitários (PPU).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

Constatou-se que a contratação da CNO foi feita sem o conhecimento detalhado no que consistiriam os serviços necessários aos 358 projetos da carteira de SMS, o que teria impossibilitado a elaboração de adequada orçamentação. As PPU teriam sido estimadas com base na experiência dos profissionais envolvidos e teria visado à criação de itens que poderiam ou não ser executados ao longo do contrato.

Aponta a Auditoria Interna que os diagnósticos elaborados pela ATNAS reforçariam a tese de ausência de documentação técnica com detalhamento suficiente para estimar quantidades e prazos e elaborar orçamentos.

7) Especificação técnica de serviços, materiais e equipamentos, com insuficiência de detalhamento.

Os equipamentos a serem utilizados no item Contingenciamento, constantes da Planilha de Preços E, não possuíam definição de capacidade, dimensões e requisitos construtivos, o que teria impossibilitado a adequada formação de preços pelas licitantes, não obstante pedido de esclarecimento formulados, porém não esclarecidos. A grande variação de preços em relação à estimativa da Petrobras evidencia a constatação.

EQUIPAMENTOS SEM DETALHAMENTO DAS ESPECIFICAÇÕES (US$)					
SUBITEM	DESCRIÇÃO	ESTIMATIVA PETROBRAS	PREÇO CNO	VARIAÇÃO	FALTOU DEFINIÇÃO DE:
1.1.6	Conforme planilha original	426.000,00	752.259,04	+77%	Requisitos construtivos, dimensões e características do equipamento.
1.3.6	Conforme planilha original	70.558,22	361.410,68	+412%	Capacidade de carga dos equipamentos.
1.3.7	Conforme planilha original	1.183.333,33	581.303,10	-51%	Composição e capacidade e tipo dos equipamentos auxiliares incorporados ao principal.
1.4.2	Conforme planilha original	330.000,00	463.188,00	+40%	Requisitos construtivos, dimensões e características do equipamento. Tipos, requisitos construtivos, materiais e capacidades dos equipamentos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

1.4.3	Conforme planilha original	330.000,00	167.706,00	-49%	Tipos, requisitos construtivos, materiais e capacidades dos equipamentos.
1.4.4	Conforme planilha original	792.000,00	37.080,00	-95%	Tipos, composição, formatos e dimensões.
1.4.7	Conforme planilha original	11.111,11	30.928,00	+178%	Composição e capacidade e tipo dos equipamentos auxiliares incorporados ao principal.
1.6.10	Conforme planilha original	558.290,60	51.881,50	-91%	Equipamentos, ferramentas e acessórios que compõem a oficina mecânica completa.
1.7.2	Conforme planilha original	1.990.643,33	285.321,66	-86%	Composição e capacidade e tipo dos equipamentos auxiliares incorporados ao principal.

QUADRO 3.1.1 (Fonte: Petrobras - Anexo 1 do R-9265/2011).

A constatação reforça a tese de que a licitação foi realizada sem a definição das características, referências e demais elementos necessários ao perfeito entendimento dos trabalhos a realizar.

O relatório produzido pela Auditoria Interna deixa claro que a licitação foi executada sem projeto básico adequado e sem a caracterização dos elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o serviço, ao arrepio dos itens 1.3 e 5.4.2, alínea 'a', do Decreto 2.745/1998, que determinam a necessidade de o objeto da licitação estar perfeitamente definido de modo que permita a exata compreensão dos trabalhos a executar.

No mesmo sentido, a Lei 8.666/1993, no art. 7º, § 2º, inciso I e § 4º, veda a inclusão no objeto da licitação de serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

Ao licitar e contratar os serviços sem o conhecimento dos serviços que seriam precisos e, portanto, sem o detalhamento necessário do objeto da licitação, os responsáveis violaram dispositivos da Lei de Licitações e do Regulamento do Procedimento Licitatório Simplificado da Petrobras.

3.2.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Contrato 6000.0062274.10.2/2010 - Contrato 6000.0062274.10.2. Valor original: US$ 825.660.293,79. Cambio em 26/10/2010: 1,00 US$ = R$ 1,707. Oriundo do Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT, com base no Decreto 2745/1998. Contrato para prestação de serviços de reabilitação, construção e montagem, diagnóstico e remediação ambiental, elaboração de estudos, diagnósticos e levantamentos nas áreas de segurança, meio ambiente e saúde e aquisição de serviços e equipamentos de contingenciamento e combate a incêndios referentes ao Plano de Ação de Certificação da Área de Negócios Internacional da Petrobras.

Edital 001/2010 - Convite Internacional 001/10INTERCORP/CCG/SDCT.

3.2.3 - Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controle

Tomada de decisão sem uma análise pormenorizada das opções disponíveis

3.2.4 - Efeitos/Conseqüências do achado:

Aquisições ou contratações que não atendem à necessidade do órgão (efeito real)

3.2.5 - Critérios:

Decreto 2745/1998, art. 1º, item 1.3; art. 1º, item 5.4.2.a

Lei 8666/1993, art. 7º, § 2º, inciso I; art. 7º, § 4º

3.2.6 - Evidências:

Relatórios ATNAS. - Relatórios produzidos pela empresa Atnas após a realização da licitação, que demonstram a deficiência de conhecimento, pela Petrobras e pela CNO, da real situação do ativos da Área Internacional no que se refere à SMS..

Relatório AUDITORIA-R-9265/2011 - Relatório AUDITORIA-R-9265/2011..

Relatório AUDITORIA-R-9265/2011 (Anexo I) - Relatório AUDITORIA-R-9265/2011 (Anexo I)..

Petrobras Auditoria-AE 0023-2014 - Um CD-ROM encaminhado pela Petrobras em resposta ao Ofício de Requisição 7-769/2013..

Carta Auditoria-AE-0018-2014. - Um CD-ROM encaminhado pela Petrobras em resposta ao Ofício de Requisição 5-769/2013..

Resposta ao Ofício de Requisição 3-769/2013 - Dois CD-ROM encaminhados pela Petrobras em resposta ao Ofício de Requisição 3-769/2013..

Instrumento convocatório 1 de 8.

Instrumento convocatório 2 de 8.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

Instrumento convocatório 3 de 8.

Instrumento convocatório 4 de 8.

Instrumento convocatório 5 de 8.

Instrumento convocatório 6 de 8.

Instrumento convocatório 7 de 8.

Instrumento convocatório 8 de 8.

Orçamento Petrobras - parte 1 de 4.

Orçamento Petrobras - parte 2 de 4.

Orçamento Petrobras - parte 3 de 4.

Orçamento Petrobras - parte 4 de 4.

PPU - Brasil.

PPU Brasil - Aditivo 5.

DIP INTER-CORP 32-2010 - Designacao Comissao Especial.

DIP INTER-CORP 146-2010 - Solicitação de Inicio da Contratacao.

DIP JURIDICO/JIN 4399/2010.

DIP INTER-CORP 163-2010 - Designa comissão de licitação.

3.2.7 - Esclarecimentos dos responsáveis:

Realizada reunião de encerramento da Fase de Execução da auditoria em 20/2/2014, na forma dos itens 25 e 25.2 do anexo à Portaria-TCU-Segecex 26, de 19 de outubro de 2009, não foram apresentados esclarecimentos aos achados preliminares de auditoria.

3.2.8 - Conclusão da equipe:

As ocorrências verificadas pela equipe do TCU, as quais foram objeto do relatório da PETROBRAS/AUDITORIA, evidenciam irregularidades graves.

A licitação foi realizada sem o detalhamento necessário do objeto da licitação, em afronta direta a dispositivos da Lei de Licitações e do Decreto 2.745/1998.

Na prática, verificou-se que a licitação conduzida pela Petrobras serviu apenas para garantir regularidade formal à contratação, ou seja, para satisfazer à exigência legal da realização de um procedimento licitatório. Como os gestores não tinham definidas as necessidades de serviços a serem executados, o que foi sendo conhecido somente ao longo da execução contratual, realizou-se uma licitação com o objeto insuficientemente detalhado, satisfazendo, assim, a exigência legal do procedimento licitatório.

No entanto, os serviços efetivamente executados não guardam coerência completa com os serviços licitados. Prova disso foi a redução expressiva do número de países e sites onde os serviços seriam realizados. Na licitação, previu-se a realização de trabalhos em dez países, mas efetivamente a CNO executou serviços em apenas cinco.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

O fato é agravado pelo vulto financeiro do contrato e pela complexidade logística que os serviços representam.

Além disso, é possível afirmar que uma contratação feita dessa maneira acaba por inflar os preços praticados, na medida em que aumenta a incerteza da contratada quanto aos serviços a serem executados e, em consequência, tende a aumentar o preço cobrado pelos serviços.

Portanto, pela afronta aos itens 1.3 e 5.4.2, alínea a, do Decreto 2.745/1998 e à Lei 8.666/1993, art. 7º, § 2º, inciso I e § 4º, os responsáveis devem ser ouvidos em audiência.

3.2.9 - Responsáveis:

Nome: Paulo Roberto Costa - **CPF:** 302.612.879-15 - **Cargo:** Membro da Diretoria Executiva da Petrobras (de 30/9/2010 até 30/9/2010)

Nome: Almir Guilherme Barbassa - **CPF:** 012.113.586-15 - **Cargo:** Membro da Diretoria Executiva da Petrobras (de 30/9/2010 até 30/9/2010)

Nome: Renato de Souza Duque - **CPF:** 510.515.167-49 - **Cargo:** Membro da Diretoria Executiva da Petrobras (de 30/9/2010 até 30/9/2010)

Nome: José Sérgio Gabrielli de Azevedo - **CPF:** 042.750.395-72 - **Cargo:** Presidente da Petrobras (de 30/9/2010 até 30/9/2010)

Nome: Maria das Graças Silva Foster - **CPF:** 694.772.727-87 - **Cargo:** Membro da Diretoria Executiva da Petrobras (de 30/9/2010 até 30/9/2010)

Nome: Guilherme de Oliveira Estrella - **CPF:** 012.771.627-00 - **Cargo:** Membro da Diretoria Executiva da Petrobras (de 30/9/2010 até 30/9/2010)

Nome: Jorge Luiz Zelada - **CPF:** 447.164.787-34 - **Cargo:** Membro da Diretoria Executiva da Petrobras (de 30/9/2010 até 30/9/2010)

Conduta: Aprovar, em 30/9/2010 (Ata 4.835, Item 1, Pauta 926, da Diretoria Executiva da Petrobras), a contratação da Construtora Norberto Odebrecht para a prestação de serviços para a execução do Plano de Ação de Certificação em SMS da Área Internacional (DIP-INTER-CORP-213/2010, de 23/8/2010), por meio de procedimento licitatório (DIP-INTER-CORP-146/2010), materializado no Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT, sem projeto básico adequado e sem a caracterização dos elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o serviço.

Nexo de causalidade: Agentes atuando na condição de membros da Diretoria Executiva. A aprovação, pela Diretoria Executiva, de proposta de autorização de contratação fundamentada em elementos contendo graves impropriedades técnicas implicou execução contratual prejudicial aos interesses da companhia.

Culpabilidade: Não há elementos nos autos suficientes para caracterizar a boa-fé dos responsáveis. Em face da importância e da materialidade da licitação e contratação, e como membros do órgão responsável pelo acompanhamento dos atos da Diretoria da Área Internacional, tinham o dever de diligência (art. 153 da Lei 6.404/1976) de verificar a qualidade dos elementos que instruíram a licitação. É razoável afirmar que era possível aos responsáveis ter consciência das impropriedades

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

praticadas, sendo razoável, consideradas as circunstâncias, exigir-se deles conduta diversa das adotadas. Tal conduta seria a não aprovação da autorização de contratação. Portanto, considerando que a culpabilidade é pressuposto de aplicação da pena, diante das respostas anteriores, a conduta dos responsáveis é culpável, ou seja, reprovável, razão pela qual eles devem ser ouvidos em audiência a fim de avaliar se merecem ser apenados com a aplicação de multa.

Nome: Aluísio Teles Ferreira Filho - **CPF:** 459.041.117-20 - **Cargo:** Coordenador da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010 (de 26/1/2010 até 26/1/2010)

Nome: Pedro Paulo Lofego Lobo - **CPF:** 425.297.357-00 - **Cargo:** Membro da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010. (de 26/1/2010 até 26/1/2010)

Nome: Levi Rodrigues de Oliveira Junior - **CPF:** 602.942.801-20 - **Cargo:** Membro da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010. (de 26/1/2010 até 26/1/2010)

Nome: Ulisses Sobral Calile - **CPF:** 466.895.407-15 - **Cargo:** Empregado da Petróleo Brasileiro S/A - PETROBRAS. (de 26/1/2010 até 26/1/2010)

Nome: Teofanes de Almeida Elias - **CPF:** 518.259.707-00 - **Cargo:** Membro da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010. (de 26/1/2010 até 26/1/2010)

Nome: Luciano Seixas Pereira - **CPF:** 573.213.297-04 - **Cargo:** Membro da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010 (de 26/1/2010 até 26/1/2010)

Nome: Laercio do Prado Freires - **CPF:** 072.648.518-77 - **Cargo:** Membro da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010 (de 26/1/2010 até 26/1/2010)

Nome: Renato Zanette - **CPF:** 228.792.770-00 - **Cargo:** Membro da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010 (de 26/1/2010 até 26/1/2010)

Conduta: Conduzir, na fase interna da licitação, os processos de licitação e contratação de serviços de gerenciamento, execução e fiscalização da carteira de projetos de SMS, no âmbito da comissão especial de contratação instituída pelo DIP INTER-CORP 32/2010, de 26/1/2010, sem projeto básico adequado e sem a caracterização dos elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o serviço, com elaboração de relatório e parecer favorável à contratação.

Nexo de causalidade: Agentes atuando, na fase interna da licitação, na condição de membros da comissão especial de contratação instaurada pelo DIP INTER-CORP 32/2010, de 26/1/2010, ou que de outro modo interferiram na decisão sobre o modelo de licitação a ser adotado. A submissão da minuta do convite pelos agentes ao JURÍDICO, conforme se verifica no DIP JURÍDICO/JIN 4399/2010, permite inferir que os agentes contribuíram decisivamente (ou deixaram de evitar) para que as falhas na licitação redundassem em contratação cuja execução foi prejudicial aos interesses da companhia.

Culpabilidade: Não há elementos nos autos suficientes para caracterizar a boa-fé dos responsáveis. Como integrantes da comissão especial de contratação, percebe-se que os agentes foram responsáveis, na fase interna, pela concepção do edital e do modelo de contratação que seria utilizado para contratar as soluções de SMS. Ao submeter a minuta do edital e do contrato ao JURÍDICO, conforme se verifica no DIP JURÍDICO/JIN 4399/2010, percebe-se que os integrantes da comissão e o Sr. Ulisses Sobral Calile (conforme pág. 2 do DIP) foram os responsáveis por definir o modelo de contratação, assim é

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

possível afirmar que os agentes tinham ciência plena da qualidade dos elementos que formariam o edital.

É razoável afirmar que era possível aos responsáveis ter consciência das impropriedades praticadas, sendo razoável, consideradas as circunstâncias, exigir deles condutas diversas das adotadas. Tais condutas seriam: (i) solicitação de detalhamento dos projetos que seriam efetivamente executados pela empresa contratada; (ii) definição adequada do escopo dos serviços que seriam efetivamente executados; (iii) solicitação de especificação técnica adequada de serviços, materiais e equipamentos. Portanto, considerando que a culpabilidade é pressuposto de aplicação da pena, diante das respostas anteriores, as condutas dos responsáveis são culpáveis, ou seja, reprováveis, razão pela qual eles devem ser ouvido em audiência a fim de avaliar se merecem ser apenados com a aplicação de multa.

Nome: Alexandre Penna Rodrigues - **CPF:** 221.581.036-04 - **Cargo:** Gerente executivo da PETROBRAS/INTERNACIONAL/CORPORATIVO. (de 23/8/2010 até 23/8/2010)

Conduta: Permitir a realização de procedimento licitatório proposto por meio do DIP-INTER-CORP-146/2010, materializado no Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT, sem projeto básico adequado e sem a caracterização dos elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o serviço, com elaboração parecer favorável à contratação e submissão do mesmo à Diretoria da Área Internacional da Petrobras, por meio do DIP-INTER-CORP-213/2010, de 23/8/2010.

Nexo de causalidade: Agente atuando na condição de titular de Gerencia Executiva. Na estrutura organizacional da Petrobras, as gerências executivas são os departamentos imediatamente subordinados ao diretor executivo de cada área. O encaminhamento, pelo gerente executivo, do resultado do procedimento licitatório foi fundamental para que as falhas na licitação redundassem em contratação cuja execução foi prejudicial aos interesses da companhia.

Culpabilidade: Não há elementos nos autos suficientes para caracterizar a boa-fé do responsável. Como elaborador do DIP-INTER-CORP-146/2010, de 14/5/2010, o qual solicitou à Diretoria da Área Internacional autorização para instauração do procedimento licitatório, tinha ciência plena da qualidade dos elementos que instruíram preliminarmente a comissão de licitação (anexos ao referido DIP). É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência das impropriedades praticadas, sendo razoável, consideradas as circunstâncias, exigir dele conduta diversa das adotadas. Tais condutas seriam: (i) devolução dos documentos que instruíram o DIP-INTER-CORP-146/2010 às áreas técnicas responsáveis primárias pela definição do objeto, com vistas a eliminação das impropriedades; (ii) após sanadas as falhas, encaminhamento da proposição de licitação à Diretoria da Área Internacional. Portanto, considerando que a culpabilidade é pressuposto de aplicação da pena, diante das respostas anteriores, a conduta do responsável é culpável, ou seja, reprovável, razão pela qual ele deve ser ouvido em audiência a fim de avaliar se merece ser apenado com a aplicação de multa.

Nome: Jorge Luiz Zelada - **CPF:** 447.164.787-34 - **Cargo:** Diretor da Área Internacional da Petrobras (de 23/8/2010 até 23/8/2010)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

Conduta: Submeter à Diretoria Executiva da Petrobras proposição favorável à contratação da Construtora Norberto Odebrecht para a prestação de serviços para a execução do Plano de Ação de Certificação em SMS da Área Internacional (DIP-INTER-CORP-213/2010, de 23/8/2010), por meio de procedimento licitatório (DIP-INTER-CORP-146/2010), materializado no Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT, sem projeto básico adequado e sem a caracterização dos elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o serviço.

Nexo de causalidade: Agente atuando na condição de titular da Diretoria da Área Internacional da Petrobras. O encaminhamento do resultado do procedimento licitatório à Diretoria Executiva da Petrobras, com parecer favorável à contratação, foi fundamental para que as falhas na licitação redundassem em contratação cuja execução foi prejudicial aos interesses da companhia.

Culpabilidade: Não há elementos nos autos suficientes para caracterizar a boa-fé do responsável. Em face da importância e da materialidade da licitação e contratação, e como titular do órgão responsável pelo acompanhamento dos atos da gerência executiva elaboradora do DIP-INTER-CORP-146/2010, de 14/5/2010, tinha o dever de diligência (art. 153 da Lei 6.404/1976) de impedir que a baixa qualidade dos elementos que instruíram a comissão de licitação (anexos ao referido DIP) culminasse em prejuízo à estatal. É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência das impropriedades praticadas, sendo razoável, consideradas as circunstâncias, exigir dele conduta diversa das adotadas. Tais condutas seriam: (i) devolução da proposição constante do DIP-INTER-CORP-146/2010 à gerência executiva originária, com vistas a eliminação das impropriedades; (ii) após sanadas as falhas, encaminhamento da proposição de licitação à Diretoria Executiva da estatal. Portanto, considerando que a culpabilidade é pressuposto de aplicação da pena, diante das respostas anteriores, a conduta do responsável é culpável, ou seja, reprovável, razão pela qual ele deve ser ouvido em audiência a fim de avaliar se merece ser apenado com a aplicação de multa.

3.2.10 - Proposta de encaminhamento:

Realizar, com fundamento no art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único, do RITCU, a audiência dos responsáveis abaixo indicados, para que, no prazo de quinze dias, apresentem razões de justificativa pelas irregularidades indicadas:

Nome: Paulo Roberto Costa - CPF: 302.612.879-15 - Cargo: Membro da Diretoria Executiva da Petrobras

Nome: Almir Guilherme Barbassa - CPF: 012.113.586-15 - Cargo: Membro da Diretoria Executiva da Petrobras

Nome: Renato de Souza Duque - CPF: 510.515.167-49 - Cargo: Membro da Diretoria Executiva da Petrobras

Nome: José Sérgio Gabrielli de Azevedo - CPF: 042.750.395-72 - Cargo: Presidente da Petrobras

Nome: Maria das Graças Silva Foster - CPF: 694.772.727-87 - Cargo: Membro da Diretoria Executiva da Petrobras

Nome: Guilherme de Oliveira Estrella - CPF: 012.771.627-00 - Cargo: Membro da Diretoria Executiva da Petrobras

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

Nome: Jorge Luiz Zelada - CPF: 447.164.787-34 - Cargo: Membro da Diretoria Executiva da Petrobras

Conduta: Aprovar, em 30/9/2010 (Ata 4.835, Item 1, Pauta 926, da Diretoria Executiva da Petrobras), a contratação da Construtora Norberto Odebrecht para a prestação de serviços para a execução do Plano de Ação de Certificação em SMS da Área Internacional (DIP-INTER-CORP-213/2010, de 23/8/2010), por meio de procedimento licitatório (DIP-INTER-CORP-146/2010), materializado no Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT, sem projeto básico adequado e sem a caracterização dos elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o serviço.

Realizar, com fundamento no art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único, do RITCU, a audiência dos responsáveis abaixo indicados, para que, no prazo de quinze dias, apresentem razões de justificativa pelas irregularidades indicadas:

Nome: Jorge Luiz Zelada - CPF: 447.164.787-34 - Cargo: Diretor da Área Internacional da Petrobras

Conduta: Submeter à Diretoria Executiva da Petrobras proposição favorável à contratação da Construtora Norberto Odebrecht para a prestação de serviços para a execução do Plano de Ação de Certificação em SMS da Área Internacional (DIP-INTER-CORP-213/2010, de 23/8/2010), por meio de procedimento licitatório (DIP-INTER-CORP-146/2010), materializado no Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT, sem projeto básico adequado e sem a caracterização dos elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o serviço.

Realizar, com fundamento no art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único, do RITCU, a audiência dos responsáveis abaixo indicados, para que, no prazo de quinze dias, apresentem razões de justificativa pelas irregularidades indicadas:

Nome: Alexandre Penna Rodrigues - CPF: 221.581.036-04 - Cargo: Gerente executivo da PETROBRAS/INTERNACIONAL/CORPORATIVO

Conduta: Permitir a realização de procedimento licitatório proposto por meio do DIP-INTER-CORP-146/2010, materializado no Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT, sem projeto básico adequado e sem a caracterização dos elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o serviço, com elaboração parecer favorável à contratação e submissão do mesmo à Diretoria da Área Internacional da Petrobras, por meio do DIP-INTER-CORP-213/2010, de 23/8/2010.

Realizar, com fundamento no art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único, do RITCU, a audiência dos responsáveis abaixo indicados, para que, no prazo de quinze dias, apresentem razões de justificativa pelas irregularidades indicadas:

Nome: Aluísio Teles Ferreira Filho - CPF: 459.041.117-20 - Cargo: Coordenador da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010

Nome: Pedro Paulo Lofego Lobo - CPF: 425.297.357-00 - Cargo: Membro da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010

Nome: Levi Rodrigues de Oliveira Junior - CPF: 602.942.801-20 - Cargo: Membro da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

Nome: Ulisses Sobral Calile - CPF: 466.895.407-15 - Cargo: Empregado da Petróleo Brasileiro S/A - PETROBRAS

Nome: Teofanes de Almeida Elias - CPF: 518.259.707-00 - Cargo: Membro da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010

Nome: Luciano Seixas Pereira - CPF: 573.213.297-04 - Cargo: Membro da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010

Nome: Laercio do Prado Freires - CPF: 072.648.518-77 - Cargo: Membro da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010

Nome: Renato Zanette - CPF: 228.792.770-00 - Cargo: Membro da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010

Conduta: Conduzir, na fase interna da licitação, os processos de licitação e contratação de serviços de gerenciamento, execução e fiscalização da carteira de projetos de SMS, no âmbito da comissão especial de contratação instituída pelo DIP INTER-CORP 32/2010, de 26/1/2010, sem projeto básico adequado e sem a caracterização dos elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o serviço, com elaboração de relatório e parecer favorável à contratação.

3.3 - Ocorrência de deficiências no orçamento utilizado pela Petrobras na licitação do Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT.

3.3.1 - Situação encontrada:

Além das deficiências no orçamento utilizado pela Petrobras já apontadas, foi constatado que, em razão da inexistência de detalhamento ou especificações dos serviços, a definição dos itens das Planilhas de Preços Unitários - PPU visou apenas àinclusão de atividades e fornecimentos passíveis de execução no contrato, sendo suasquantidades estimadas sem fundamentação válida. Essa prática causou uma série de desvios, entre os quais sedestacam:

1) Não há evidências de elaboração de orçamentação por pessoa ou departamento tecnicamente habilitada para tal, e também não foi demonstrado o critério técnico utilizado para a definição dos preços das PPU, haja vista as incompatibilidades entre os serviços e os seus preços, conforme se verifica na comparação com os preços ofertados pelas licitantes.

2) Os quantitativos da PPU não guardam coerência com os serviços interdependentes,como, por exemplo: na atividade de integridade na Argentina está previstamontagem de 160 toneladas de equipamentos os quais possuem volume entre 10 m^3e 50 m^3, conforme nota 3 do subitem 3.2.13 do Memorial Descritivo. O subitem 3.2.13 da PPU prevê37 m^3 para teste hidrostático em equipamentos, insuficientes, por exemplo, paraequipamento de maior porte (50 m^3).

Para demonstrar a inconsistência da estimativa de preços, a PETROBRAS/AUDITORIA analisou os serviçospara integridade mecânica nos nove países, totalizando US$ 344,45 milhões, 42% dovalor total do

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

contrato, sendo o mais relevante deles na Argentina, U$ 139,28 milhões,local adotado para as análises a seguir.Apenas 12% dos itens da PPU de integridade daquele país (7% em valor - US$10.207.946,10) foram cotados com preços situados na faixa entre mais ou menos 10%em relação à estimativa da Petrobras, ou seja, 93% do valor contratado ficaram situadosalém dessa faixa, como detalhado no quadro a seguir.

VARIAÇÃO ENTRE PREÇOS CONTRATADOS E ESTIMADOS (US$)						
VARIAÇÃO	QUANT. DE ITENS	%	ESTIMATIVA PETROBRAS	%	PPU DA CNO	%
MAIOR QUE 1.000.000%	5	0,6	24,96	0	522.911,12	0
DE 1.000% A 1.000.000%	87	10,6	678.461,07	1	13.397.500,36	10
DE 100% A 1.000%	224	27,2	10.920.584,56	9	34.393.101,76	25
DE 20% A 100%	148	18,0	32.259.060,21	25	48.302.878,52	35
DE 10% A 20%	38	4,6	3.385.115,56	3	3.911.123,75	3
DE -10% A +10%	97	11,8	10.043.681,24	8	10.207.946,10	7
DE -10% A -20%	33	4,0	14.780.261,29	12	12.716.252,60	9
DE -20% A -50%	92	11,2	15.449.469,41	12	10.001.843,35	7
DE -50% A -80%	65	7,9	7.715.699,93	6	2.924.950,02	2
DE -80% A -95%	26	3,2	25.911.109,69	21	2.869.050,27	2
MENOR QUE -95%	9	1,1	4.695.494,60	3	36.783,44	0
TOTAL	824	100	125.838.962,52	100	139.284.341,29	100

QUADRO 3.2.1 (Fonte: Petrobras - Anexo I do R-9265/2011)

Outros 416 itens (51% da PPU), totalizando US$ 54,14 milhões (39% do valor da integridade na Argentina), foram contratados com o dobro ou a metade dos preços unitários da estimativa da Petrobras, isto é, a maioria dos itens está com preços excessivos ou inexequíveis, o que evidencia a fragilidade da orçamentação, fato corroborado pelos dados a seguir: (i) 92 itens (11% da PPU, US$ 13,92 milhões) estão com preços superiores em mais de 100.000% aos da estimativa; (ii) 64 itens (8%

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

da PPU, US$ 3,49 milhões) estão com preços 70% inferiores (ou a estimativa está 233% superior ao preço contratado); e (iii) 656 itens (80% da PPU, US$ 26,84 milhões) estão com preços além da faixa de mais ou menos 20% em relação à estimativa.

Considerando a variação entre a média dos preços unitários propostos e a dos estimados para os nove países, foram observados: (i) 677 itens (82% em termos de quantidade) que estão além da faixa de mais ou menos 20%, num total de U$ 276,20 milhões; e (ii) 121 itens (15% em termos de quantidade) que estão com preços acima de 1.000% ou abaixo de -80% (US$ 39,79 milhões, enquanto que apenas 82 itens estão na faixa de mais ou menos 10% (US$ 26,46 milhões). Dentre as maiores variações positivas dos preços contratados em relação aos da estimativa da Petrobras destaca-se o demonstrado no quadro a seguir.

MAIORES VARIAÇÕES DE PREÇOS - ARGENTINA (US$)				
SUBITEM	QUANT.	VALOR ESTIMATIVA	VALOR CONTRATO	VARIAÇÃO
7.5.4.3	8	12,93	195.627,12	+1.512.481%
7.5.4.4	1	1,61	28.997,49	+1.799.744%
7.5.4.5	1	1,54	38.374,55	+2.493.553%
7.5.4.6	5	7,69	208.643,45	+2.711.512%
7.5.4.7	1	1,18	51.268,51	+4.332.450%
7.9.1	1	619.684,76	359,83	-99,94%
7.9.2	1	619.684,76	489,92	-99,92%
7.9.3	1	637.496,52	535,03	-99,92%
7.9.4	1	619.684,76	555,13	-99,91%
7.9.5	1	611.996,62	724,66	-99,88%
8.20.1	8	1.262.222,22	22.087,60	-98,25%
QUADRO 3.2.2 (Fonte: Petrobras - Anexo I do R-9265/2011)				

Apesar de a proposta final da CNO, após negociação, ter ficado 5,28% acima da estimativa da Petrobras, é conclusão da equipe de fiscalização do TCU que a falta de detalhamento e especificações dos serviços, as quantidades inconsistentes da PPU e as significativas distorções entre os preços estimados e os contratados evidenciam que a estimativa da Petrobras não era base confiável de comparação das propostas apresentadas pela licitação.

3.3.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

Edital 001/2010 - Convite Internacional 001/10INTERCORP/CCG/SDCT.

Relatório da PETROBRAS/AUDITORIA/ASEF/AESP - R-9265/2011

3.3.3 - Causas da ocorrência do achado:

Não identificada.

Falta de diligência na elaboração das estimativas de custo.

3.3.4 - Efeitos/Conseqüências do achado:

Aquisições ou contratações que não atendem à necessidade do órgão (efeito real)

3.3.5 - Critérios:

Decreto 2745/1998, art. 1º, item 1.3; art. 1º, item 5.2.I.c

Lei 6404/1976, art. 153

Lei 8666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea f; art. 7º, § 4º

3.3.6 - Evidências:

Relatórios ATNAS. - Relatórios produzidos pela empresa Atnas após a realização da licitação, que demonstram a deficiência de conhecimento, pela Petrobras e pela CNO, da real situação do ativos da Área Internacional no que se refere à SMS..

Relatório AUDITORIA-R-9265/2011 - Relatório AUDITORIA-R-9265/2011..

Relatório AUDITORIA-R-9265/2011 (Anexo I) - Relatório AUDITORIA-R-9265/2011 (Anexo I)..

Petrobras Auditoria-AE 0023-2014 - Um CD-ROM encaminhado pela Petrobras em resposta ao Ofício de Requisição 7-769/2013..

Carta Auditoria-AE-0018-2014. - Um CD-ROM encaminhado pela Petrobras em resposta ao Ofício de Requisição 5-769/2013..

Resposta ao Ofício de Requisição 3-769/2013 - Dois CD-ROM encaminhados pela Petrobras em resposta ao Ofício de Requisição 3-769/2013..

Instrumento convocatório 1 de 8.

Instrumento convocatório 2 de 8.

Instrumento convocatório 3 de 8.

Instrumento convocatório 4 de 8.

Instrumento convocatório 5 de 8.

Instrumento convocatório 6 de 8.

Instrumento convocatório 7 de 8.

Instrumento convocatório 8 de 8.

Orçamento Petrobras - parte 1 de 4.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

Orçamento Petrobras - parte 2 de 4.

Orçamento Petrobras - parte 3 de 4.

Orçamento Petrobras - parte 4 de 4.

PPU - Argentina.

PPU - Bolivia.

PPU - Brasil.

PPU Brasil - Aditivo 5.

PPU - Chile.

PPU - Colombia.

PPU - Equador.

PPU - EUA.

PPU - Paraguai.

PPU - Uruguai.

3.3.7 - Esclarecimentos dos responsáveis:

Realizada reunião de encerramento da Fase de Execução da auditoria em 20/2/2014, na forma dos itens 25 e 25.2 do anexo à Portaria-TCU-Segecex 26, de 19 de outubro de 2009, não foram apresentados esclarecimentos aos achados preliminares de auditoria.

3.3.8 - Conclusão da equipe:

As ocorrências auditadas pela equipe do TCU, as quais foram objeto do relatório da PETROBRAS/AUDITORIA, evidenciam irregularidades graves.

A irregularidade grave consubstancia-se no fato de que a Petrobras iniciou a licitação com deficiências graves no orçamento, em afronta aos subitens 1.3 e 5.2, I, c, ambos do Decreto 2.745/1998. Desrespeitou, também, o art. 6º, inciso IX, alínea f e o art. 7º, § 4º, ambos da Lei 8.666/1993.

Vejamos o que estabelecem as normas citadas:

DECRETO 2.745/1998

1.3 Nenhuma obra ou serviço será licitado sem a aprovação do projeto básico respectivo, com a definição das características, referências e demais elementos necessários ao perfeito entendimento, pelos interessados, dos trabalhos a realizar, nem contratado, sem a provisão dos recursos financeiros suficientes para sua execução e conclusão integral.

5.2 O pedido de licitação deverá conter, dentre outros, os seguintes elementos:

I no caso de obra ou serviços:

c) indicação do custo estimado para a execução, cujo orçamento deverá ser anexado ao pedido;

LEI 8.666/1993

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;

Nestes termos, o orçamento da Petrobras não continha o detalhamento e a adequabilidade suficientes para que a licitação prosseguisse e atingisse seu objetivo principal de selecionar a proposta mais vantajosa para a Petrobras.

Tanto é verdade que o serviço executado e o preço por ele pago foram substancialmente diferentes do serviço contratado e do preço original. Tais mudanças decorreram das falhas de projeto e de orçamento na fase interna da licitação.

A irregularidade possivelmente ocorreu em vista de a companhia se encontrar à época entre duas opções. A primeira era elevar o nível de detalhamento dos serviços licitados e, em vista da necessidade de maior prazo para tal, manter os ativos onde os serviços de SMS seriam realizados por mais tempo em condição de risco. A segunda era licitar os serviços com o nível de detalhamento existente à época, com vistas à contratação de uma empresa usando um conceito semelhante ao de EPC (Engineering, Procurement and Construction), em que também a contratada seria responsável pelo detalhamento e aperfeiçoamento de cada solução. Em face das circunstancias à época, a estatal optou pela segunda conduta, incluindo no contrato os serviços potencialmente necessários de uma forma macro, deixando as especificidades e detalhamentos maiores para cada contrato suplementar, haja vista as realidades distintas em cada país.

A apreciação dos relatórios produzidos pela ATNAS, contudo, demonstra que quando da operacionalização do Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT, a Petrobras não tinha conhecimento detalhado da situação em que se encontravam os ativos da Área Internacional no que se refere à integridade das instalações, aos passivos de SMS, às necessidades para gestão de SMS ou para contingências em SMS, tampouco das intervenções que efetivamente se faziam necessárias. Na prática, a Petrobras realizou a licitação sem conhecer os serviços que seriam necessários. O fato de ser contrato assemelhado ao de EPC não faz com que seja dispensado o adequado detalhamento para se licitar o objeto, conforme se depreende da orientação jurisprudencial contida no voto que fundamentou o Acórdão 2929/2010-TCU-Plenário:

É incongruente a argumentação no sentido de enquadrar as alterações como imprevisíveis por estarem fora do alcance do projeto básico, mas ao mesmo tempo previsíveis pelo conhecimento prévio de que seriam necessárias. A contratação pelo sistema EPC (Engineering, Procurement and Construction) implica o conhecimento detalhado do projeto, visto que o contratado se obriga a entregar a totalidade da obra.

A avaliação do Memorial Descritivo, constante do instrumento convocatório (Anexo 1), bem como das Planilhas de Preços Unitários (Anexo 2), corroboram o entendimento de que os serviços não estavam

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

aptos a serem licitados. Diante das descrições lacônicas de vários itens de serviços, fica evidente o detalhamento insuficiente e a falta de amadurecimento de projeto, não cabendo para mitigar tal fato a argumentação que seria aplicável uma contratação semelhante à EPC para suprir as lacunas.

A afirmação quanto às deficiências no orçamento é corroborada, pelo menos, por dois fatos: em primeiro lugar, após a contratação da CNO, a Petrobras contratou a empresa ATNAS, que seria responsável por elaborar diagnósticos dos projetos de SMS a ser executados pela CNO. Segundo a Auditoria Interna da Petrobras, os diagnósticos da ATNAS atestaram que apenas 19,51% dos projetos contemplavam as informações necessárias à perfeita execução dos serviços contratados com a CNO. Em segundo lugar, antes da execução contratual, houve alteração de escopo e cerca de 60% dos 358 projetos foram retirados.

Outro fato que corrobora o presente achado é o advento do Aditivo 5 ao contrato, no qual a Petrobras implicitamente reconhece que o escopo original do contrato foi inadequadamente estimado à época, haja vista que o valor contratual foi reduzido drasticamente. Para determinadas ocorrências o aditivo 5 atenua a culpabilidade dos responsáveis, todavia, no presente caso, a alteração contratual somente reforça que os gestores agiram sem a prudência esperada na condução dos negócios da empresa.

3.3.9 - Responsáveis:

Nome: Jorge Luiz Zelada **- CPF:** 447.164.787-34 **- Cargo:** Diretor da Área Internacional da Petrobras (de 23/8/2010 até 23/8/2010)

Conduta: Aprovar e submeter à Diretoria Executiva da Petrobras proposição favorável à contratação da Construtora Norberto Odebrecht para a prestação de serviços para a execução do Plano de Ação de Certificação em SMS da Área Internacional (DIP-INTER-CORP-213/2010, de 23/8/2010), por meio de procedimento licitatório (DIP-INTER-CORP-146/2010), materializado no Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT, com ocorrência de erros no termo de referência e no orçamento estimativo em que se baseou a licitação.

Nexo de causalidade: Agente atuando na condição de titular da Diretoria da Área Internacional da Petrobras. A aprovação e o encaminhamento do resultado do procedimento licitatório à Diretoria Executiva da Petrobras, com parecer favorável à contratação, foi fundamental para que as falhas na licitação redundassem em contratação cuja execução foi prejudicial aos interesses da companhia.

Culpabilidade: Não há elementos nos autos suficientes para caracterizar a boa-fé do responsável. Em face da importância e da materialidade da licitação e contratação, e como titular do órgão responsável pelo acompanhamento dos atos da gerência executiva elaboradora do DIP-INTER-CORP-146/2010, de 14/5/2010, tinha o dever de diligência (art. 153 da Lei 6.404/1976) de impedir que a baixa qualidade dos elementos que instruíram a comissão de licitação (anexos ao referido DIP) culminasse em prejuízo à estatal. É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência das impropriedades praticadas, sendo razoável, consideradas as circunstâncias, exigir-se dele conduta diversa das adotadas. Tais condutas seriam: (i) devolução da proposição constante do DIP-INTER-CORP-146/2010 à gerência executiva originária, com vistas a eliminação das impropriedades; (ii) após sanadas as falhas, encaminhamento da proposição de licitação à Diretoria Executiva da estatal. Portanto, considerando que a culpabilidade é pressuposto de aplicação da pena, diante das respostas anteriores, a conduta do responsável é culpável, ou seja, reprovável, razão pela qual ele deve ser ouvido em audiência a fim de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

avaliar se merece ser apenado com a aplicação de multa.

Nome: Paulo Roberto Costa - **CPF:** 302.612.879-15 - **Cargo:** Membro da Diretoria Executiva da Petrobras (de 30/9/2010 até 30/9/2010)

Nome: Almir Guilherme Barbassa - **CPF:** 012.113.586-15 - **Cargo:** Membro da Diretoria Executiva da Petrobras (de 30/9/2010 até 30/9/2010)

Nome: Renato de Souza Duque - **CPF:** 510.515.167-49 - **Cargo:** Membro da Diretoria Executiva da Petrobras (de 30/9/2010 até 30/9/2010)

Nome: José Sérgio Gabrielli de Azevedo - **CPF:** 042.750.395-72 - **Cargo:** Presidente da Petrobras (de 30/9/2010 até 30/9/2010)

Nome: Maria das Graças Silva Foster - **CPF:** 694.772.727-87 - **Cargo:** Membro da Diretoria Executiva da Petrobras (de 30/9/2010 até 30/9/2010)

Nome: Guilherme de Oliveira Estrella - **CPF:** 012.771.627-00 - **Cargo:** Membro da Diretoria Executiva da Petrobras (de 30/9/2010 até 30/9/2010)

Nome: Jorge Luiz Zelada - **CPF:** 447.164.787-34 - **Cargo:** Membro da Diretoria Executiva da Petrobras (de 30/9/2010 até 30/9/2010)

Conduta: Aprovar, em 30/9/2010 (Ata 4.835, Item 1, Pauta 926, da Diretoria Executiva da Petrobras), a contratação da Construtora Norberto Odebrecht para a prestação de serviços para a execução do Plano de Ação de Certificação em SMS da Área Internacional (DIP-INTER-CORP-213/2010, de 23/8/2010), por meio de procedimento licitatório (DIP-INTER-CORP-146/2010), materializado no Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT, com ocorrência de erros no termo de referência e no orçamento estimativo em que se baseou a licitação.

Nexo de causalidade: Agentes atuando na condição de membros da Diretoria Executiva. A aprovação, pela Diretoria Executiva, de proposta de autorização de contratação fundamentada em elementos contendo graves impropriedades técnicas implicou execução contratual prejudicial aos interesses da companhia.

Culpabilidade: Não há elementos nos autos suficientes para caracterizar a boa-fé dos responsáveis. Em face da importância e da materialidade da licitação e contratação, e como membros do órgão responsável pelo acompanhamento dos atos da Diretoria da Área Internacional, tinham o dever de diligência (art. 153 da Lei 6.404/1976) de verificar a qualidade dos elementos que instruíram a licitação. É razoável afirmar que era possível aos responsáveis ter consciência das impropriedades praticadas, sendo razoável, consideradas as circunstâncias, exigir-se deles conduta diversa das adotadas. Tal conduta seria a não aprovação da autorização de contratação. Portanto, considerando que a culpabilidade é pressuposto de aplicação da pena, diante das respostas anteriores, a conduta dos responsáveis é culpável, ou seja, reprovável, razão pela qual eles devem ser ouvidos em audiência a fim de avaliar se merecem ser apenados com a aplicação de multa.

Nome: Aluísio Teles Ferreira Filho - **CPF:** 459.041.117-20 - **Cargo:** Coordenador da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010 (de 26/1/2010 até 26/1/2010)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

Nome: Pedro Paulo Lofego Lobo - **CPF:** 425.297.357-00 - **Cargo:** Membro da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010. (de 26/1/2010 até 26/1/2010)

Nome: Levi Rodrigues de Oliveira Junior - **CPF:** 602.942.801-20 - **Cargo:** Membro da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010. (de 26/1/2010 até 26/1/2010)

Nome: Ulisses Sobral Calile - **CPF:** 466.895.407-15 - **Cargo:** Empregado da Petróleo Brasileiro S/A - PETROBRAS. (de 26/1/2010 até 26/1/2010)

Nome: Teofanes de Almeida Elias - **CPF:** 518.259.707-00 - **Cargo:** Membro da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010. (de 26/1/2010 até 26/1/2010)

Nome: Luciano Seixas Pereira - **CPF:** 573.213.297-04 - **Cargo:** Membro da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010 (de 26/1/2010 até 26/1/2010)

Nome: Laercio do Prado Freires - **CPF:** 072.648.518-77 - **Cargo:** Membro da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010 (de 26/1/2010 até 26/1/2010)

Nome: Renato Zanette - **CPF:** 228.792.770-00 - **Cargo:** Membro da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010 (de 26/1/2010 até 26/1/2010)

Conduta: Conduzir, na fase interna da licitação, os processos de licitação e contratação de serviços de gerenciamento, execução e fiscalização da carteira de projetos de SMS, no âmbito da comissão especial de contratação instituída pelo DIP INTER-CORP 32/2010, de 26/1/2010, com ocorrência de erros na confecção termo de referência e do orçamento estimativo em que se baseou a licitação.

Nexo de causalidade: Agentes atuando, na fase interna da licitação, na condição de membros da comissão especial de contratação instaurada pelo DIP INTER-CORP 32/2010, de 26/1/2010, ou que de outro modo interferiram na decisão sobre o modelo de licitação a ser adotado. A submissão da minuta do convite pelos agentes ao JURÍDICO, conforme se verifica no DIP JURÍDICO/JIN 4399/2010, permite inferir que os agentes contribuíram decisivamente (ou deixaram de evitar) para que as falhas na licitação redundassem em contratação cuja execução foi prejudicial aos interesses da companhia.

Culpabilidade: Não há elementos nos autos suficientes para caracterizar a boa-fé dos responsáveis. Como integrantes da comissão especial de contratação, percebe-se que os agentes foram responsáveis, na fase interna, pela concepção do edital e do modelo de contratação que seria utilizado para contratar as soluções de SMS. Ao submeter a minuta do edital e do contrato ao JURÍDICO, conforme se verifica no DIP JURÍDICO/JIN 4399/2010, percebe-se que os integrantes da comissão e o Sr. Ulisses Sobral Calile (conforme pág. 2 do DIP) foram os responsáveis por definir o modelo de contratação, assim é possível afirmar que os agentes tinham ciência plena das falhas no orçamento. É razoável afirmar que era possível aos responsáveis ter consciência das impropriedades praticadas, sendo razoável, consideradas as circunstâncias, exigir deles conduta diversa das adotadas. Deveriam os responsáveis apontar as falhas no orçamento. Portanto, considerando que a culpabilidade é pressuposto de aplicação da pena, diante das respostas anteriores, as condutas dos responsáveis são culpáveis, ou seja, reprováveis, razão pela qual eles devem ser ouvido em audiência a fim de avaliar se merecem ser apenados com a aplicação de multa.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

Nome: Alexandre Penna Rodrigues - **CPF:** 221.581.036-04 - **Cargo:** Gerente executivo da PETROBRAS/INTERNACIONAL/CORPORATIVO. (de 23/8/2010 até 23/8/2010)

Conduta: Permitir a realização de procedimento licitatório proposto por meio do DIP-INTER-CORP-146/2010, materializado no Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT, com ocorrência de erros na confecção termo de referência e do orçamento estimativo em que se baseou a licitação, com elaboração parecer favorável à contratação e submissão do mesmo a Diretoria da Área Internacional da Petrobras, por meio do DIP-INTER-CORP-213/2010, de 23/8/2010.

Nexo de causalidade: Agente atuando na condição de titular de Gerencia Executiva. Na estrutura organizacional da Petrobras, as gerências executivas são os departamentos imediatamente subordinados ao diretor executivo de cada área. A aprovação e o encaminhamento, pelo gerente executivo, do resultado do procedimento licitatório foi fundamental para que as falhas na licitação redundassem em contratação cuja execução foi prejudicial aos interesses da companhia.

Culpabilidade: Não há elementos nos autos suficientes para caracterizar a boa-fé do responsável. Como elaborador do DIP-INTER-CORP-146/2010, de 14/5/2010, o qual solicitou à Diretoria da Área Internacional autorização para instauração do procedimento licitatório, tinha ciência plena da qualidade dos elementos que instruíram preliminarmente a comissão de licitação (anexos ao referido DIP). É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência das impropriedades praticadas, sendo razoável, consideradas as circunstâncias, exigir-se dele conduta diversa das adotadas. Tais condutas seriam: (i) devolução dos documentos que instruíram o DIP-INTER-CORP-146/2010 às áreas técnicas responsáveis primárias pelos termos de referência e estimativas orçamentárias, com vistas à eliminação das impropriedades; (ii) após sanadas as falhas, encaminhamento da proposição de licitação à Diretoria da Área Internacional. Portanto, considerando que a culpabilidade é pressuposto de aplicação da pena, diante das respostas anteriores, a conduta do responsável é culpável, ou seja, reprovável, razão pela qual ele deve ser ouvido em audiência a fim de avaliar se merece ser apenado com a aplicação de multa. Portanto, considerando que a culpabilidade é pressuposto de aplicação da pena, diante das respostas anteriores, a conduta do responsável é culpável, ou seja, reprovável, razão pela qual ele deve ser ouvido em audiência a fim de avaliar se merece ser apenado com a aplicação de multa.

3.3.10 - Proposta de encaminhamento:

Realizar, com fundamento no art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único, do RITCU, a audiência dos responsáveis abaixo indicados, para que, no prazo de quinze dias, apresentem razões de justificativa pelas irregularidades indicadas:

Nome: Alexandre Penna Rodrigues - CPF: 221.581.036-04 - Cargo: Gerente executivo da PETROBRAS/INTERNACIONAL/CORPORATIVO

Conduta: Permitir a realização de procedimento licitatório proposto por meio do DIP-INTER-CORP-146/2010, materializado no Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT, com ocorrência de erros na confecção termo de referência e do orçamento estimativo em que se baseou a licitação, com elaboração parecer favorável à contratação e submissão do mesmo a Diretoria da Área Internacional da Petrobras, por meio do DIP-INTER-CORP-213/2010, de 23/8/2010.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

Realizar, com fundamento no art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único, do RITCU, a audiência dos responsáveis abaixo indicados, para que, no prazo de quinze dias, apresentem razões de justificativa pelas irregularidades indicadas:

Nome: Paulo Roberto Costa - CPF: 302.612.879-15 - Cargo: Membro da Diretoria Executiva da Petrobras

Nome: Almir Guilherme Barbassa - CPF: 012.113.586-15 - Cargo: Membro da Diretoria Executiva da Petrobras

Nome: Renato de Souza Duque - CPF: 510.515.167-49 - Cargo: Membro da Diretoria Executiva da Petrobras

Nome: José Sérgio Gabrielli de Azevedo - CPF: 042.750.395-72 - Cargo: Membro da Diretoria Executiva da Petrobras

Nome: Maria das Graças Silva Foster - CPF: 694.772.727-87 - Cargo: Membro da Diretoria Executiva da Petrobras

Nome: Guilherme de Oliveira Estrella - CPF: 012.771.627-00 - Cargo: Membro da Diretoria Executiva da Petrobras

Nome: Jorge Luiz Zelada - CPF: 447.164.787-34 - Cargo: Membro da Diretoria Executiva da Petrobras

Conduta: Aprovar, em 30/9/2010 (Ata 4.835, Item 1, Pauta 926, da Diretoria Executiva da Petrobras), a contratação da Construtora Norberto Odebrecht para a prestação de serviços para a execução do Plano de Ação de Certificação em SMS da Área Internacional (DIP-INTER-CORP-213/2010, de 23/8/2010), por meio de procedimento licitatório (DIP-INTER-CORP-146/2010), materializado no Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT, com ocorrência de erros no termo de referência e no orçamento estimativo em que se baseou a licitação.

Realizar, com fundamento no art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único, do RITCU, a audiência dos responsáveis abaixo indicados, para que, no prazo de quinze dias, apresentem razões de justificativa pelas irregularidades indicadas:

Nome: Jorge Luiz Zelada - CPF: 447.164.787-34 - Cargo: Diretor da Área Internacional da Petrobras

Conduta: Aprovar e submeter à Diretoria Executiva da Petrobras proposição favorável à contratação da Construtora Norberto Odebrecht para a prestação de serviços para a execução do Plano de Ação de Certificação em SMS da Área Internacional (DIP-INTER-CORP-213/2010, de 23/8/2010), por meio de procedimento licitatório (DIP-INTER-CORP-146/2010), materializado no Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT, com ocorrência de erros no termo de referência e no orçamento estimativo em que se baseou a licitação.

Realizar, com fundamento no art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único, do RITCU, a audiência dos responsáveis abaixo indicados, para que, no prazo de quinze dias, apresentem razões de justificativa pelas irregularidades indicadas:

Nome: Aluísio Teles Ferreira Filho - CPF: 459.041.117-20 - Cargo: Coordenador da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

Nome: Pedro Paulo Lofego Lobo - CPF: 425.297.357-00 - Cargo: Membro da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010

Nome: Levi Rodrigues de Oliveira Junior - CPF: 602.942.801-20 - Cargo: Membro da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010

Nome: Ulisses Sobral Calile - CPF: 466.895.407-15 - Cargo: Empregado da Petróleo Brasileiro S/A - PETROBRAS

Nome: Teofanes de Almeida Elias - CPF: 518.259.707-00 - Cargo: Membro da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010

Nome: Luciano Seixas Pereira - CPF: 573.213.297-04 - Cargo: Membro da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010

Nome: Laercio do Prado Freires - CPF: 072.648.518-77 - Cargo: Membro da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010

Nome: Renato Zanette - CPF: 228.792.770-00 - Cargo: Membro da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010

Conduta: Conduzir, na fase interna da licitação, os processos de licitação e contratação de serviços de gerenciamento, execução e fiscalização da carteira de projetos de SMS, no âmbito da comissão especial de contratação instituída pelo DIP INTER-CORP 32/2010, de 26/1/2010, com ocorrência de erros na confecção termo de referência e do orçamento estimativo em que se baseou a licitação.

3.4 - Ocorrência de pagamentos, no Contrato 6000.0062274.10.2, de valores definidos para serviços de Mobilização e Supervisão além do limite contratual e das referências usualmente utilizadas pela Petrobras em serviços de Construção e Montagem (C&M).

3.4.1 - Situação encontrada:

De acordo com o memorial descritivo, o modelo de serviço adotado no contrato em exame prevê pagamento de mobilização e supervisão de três espécies: geral (no Brasil), por país (países em que o contrato seria executado) e por site (cada país poderia incluir diversos sites, que nada mais são do que as instalações físicas em que os trabalhos seriam executados). Todas as mobilizações seriam pagas teoricamente mediante verba, sendo limitada a mobilização geral a 4% do valor total da PPU, a mobilização por país a 6% do valor da PPU do país correspondente e a mobilização por site a 3% do valor da PPU do site correspondente.

A Auditoria Interna da Petrobras constatou que as verbas destinadas na PPU da CNO para pagamento de mobilização corresponderam efetivamente ao percentual limite definido no edital (4%, 6% e 3%), afirmando que, na prática, passaram a incidir em valor percentual sobre os serviços contratados, o que equivale a dizer que a mobilização, dessa forma, acabou por ser incorporada ao contrato como uma despesa indireta.

Assim, qualquer serviço que tenha sido incluído no contrato e posteriormente suprimido, o que efetivamente ocorreu, automaticamente deveria diminuir o valor atribuído à mobilização.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

Dessa forma, foi constatada pela equipe de fiscalização do TCU, com base no trabalho realizado pela PETROBRAS/AUDITORIA, a ocorrência de pagamentos de valores injustificados, no Contrato 6000.0062274.10.2, em face da prestação de serviços do item Mobilização:

1- Previsão, no escopo dos serviços contratados, de serviços em sites para os quais não haveria execução de serviços (US$ 8,95 milhões): Os serviços previstos para a Bolívia, Japão, Equador, e parte da Argentina (Refinaria de San Lorenzo) não seriam executados por meio do Contrato 6000.0062274.10.2. Isso se comprova pelo fato de que os serviços já foram feitos por meio de contratos locais e em função da previsão de venda de algum desses ativos. Ao se considerarem tais serviços no valor do Contrato 6000.0062274.10.2, ampliou-se a base de cálculo para o cômputo do valor da mobilização paga no Brasil e nos respectivos países e sites, o que ocasionou o dispêndio assinalado.

2- Previsão de projetos já executados ou sem previsão real de execução: segundo informação no Relatório de Avanço de setembro/2011, elaborado pela ATNAS Engenharia, a situação naquela data, da carteira de projetos do Plano de Ação de Certificação em SMS da ANI, contemplava apenas 146 projetos dos 358 inicialmente previstos, uma redução no escopo contratual de 59%, sobre os quais foram computados indevidamente os pagamentos da mobilização no Brasil e nos países em que os projetos foram retirados (Bolívia, Japão, Equador e Argentina -Refinaria de San Lorenzo). Entretanto, por falta do detalhamento não foi possível mensurar esses valores indevidos que foram gastos a título de mobilização. Essa redução de escopo ressalta o erro de estratégia da contratação, uma vez que aumentou desnecessariamente o dispêndio contratual com serviços de mobilização e supervisão.

VARIAÇÃO DE QUANTIDADES DE PROJETOS DA CARTEIRA DE SMS DA ANI									
	Argentina	EUA	Bolívia	Paraguai	Uruguai	Colômbia	Chile	Japão	TOTAL
Original	137	65	24	1	7	69	14	41	358
Variação	-49	-32	-24	+9	+8	-69	-14	-41	-212
Atual	88	33	0	10	15	0	0	0	146
QUADRO 3.4.1 (Fonte: Petrobras - Anexo 1 do R-9265/2011).									

3- Previsão de serviços incompatíveis com as instalações onde seriam executados: para o Uruguai e Paraguai, que possuem basicamente instalações de postos de combustíveis, as planilhas de preços da disciplina de integridade mecânica contemplaram serviços de manutenção em tanques de teto flutuante, torres de resfriamento, equipamentos de grande porte e tubulações e acessórios com diâmetro até 42 polegadas, totalmente incompatíveis com o que existe instalado nesses locais. Os serviços comprovadamente incompatíveis totalizaram US$ 4,78 milhões no Paraguai e US$ 7,44 milhões no Uruguai, sobre os quais incidiram indevidamente os percentuais de mobilização nos sites (3%), no país (6%) e no Brasil (4%). Como não existe detalhamento de projetos, não foi possível avaliar a pertinência desses e de outros serviços nos demais países, mas é pouco provável que existam tubulações com válvulas e conexões de 36 e 42 polegadas em todas as instalações dos nove países, ao contrário do que preveem as PPU e os DFP da contratada.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

4- Previsão, no escopo dos serviços contratados, de serviços de manutenção de rotina já contemplados em contratos existentes nas unidades envolvidas no projeto: a previsão de serviços com execução em outros países a partir de um contrato com empresa do Brasil se mostrou desnecessária e sem sentido, devido à simplicidade e à necessidade de execução continuada. São exemplos de serviços mais rotineiros nas PPU dos nove países: Subitens 1.23 - Fornecimento e aplicação de gramas em placas, US$ 1,85 milhão; Subitens 8.14.1 - Reparo de solda, US$ 1,53 milhão.

5- Previsão de serviços com quantitativos simbólicos e inadequados ao escopo: a PPU de disciplina integridade mecânica no Equador possui 687 itens de serviços (83,37%) com quantidades simbólicas de "uma" ou "duas" unidades, contratadas pelo valor de US$ 4,9 milhões (91,6% do total). No Paraguai foram 655 itens (79,5%) somando US$ 5,15 milhões (86,12%). E no Chile, 475 itens (57,65%), totalizando US$ 5,38 milhões (77,71%). Do total das PPU de integridade mecânica para os nove países, 3.856 itens (52%) foram arbitrados com quantidade "um" ou "dois", totalizando US$ 60,59 milhões, 17,60% do valor total dessas PPU.

6- Previsão de serviços não compatíveis com a natureza e o propósito da contratação: foi prevista para todo o contrato, a utilização de 11,4 toneladas de chapas de aço, no valor de US$ 270,13 mil, e 28 subitens, em cada PPU de integridade mecânica, para a instalação de calhas metálicas, braçadeiras e compósitos sobre tubos, totalizando US$ 6,85 milhões, recursos destinados a reparos provisórios e emergenciais nas instalações nos nove países, serviços incompatíveis com o objeto e propósito da contratação, que preveem justamente, a regularização e a garantia da integridade física das instalações.

7- Previsão de pagamento de mobilização em países onde a contratada já possuía instalação: um dos critérios de seleção para participação na licitação foi que a empresa atuasse simultaneamente em pelo menos três países além do Brasil. A adoção de pagamento integral de mobilização indiscriminadamente em todos os países, inclusive no Brasil, implicou onerosidade desnecessária ao contrato.

Tendo sido a verba de mobilização fixada pela CNO no valor percentual máximo permitido no edital, a inclusão desnecessária dos serviços descritos anteriormente acabou por resultar em pagamentos injustificados à contratada. Nada obstante, um dos objetivos do aditivo 5 foi redefinir os serviços que seriam efetivamente executados e adequar a verba de mobilização aos limites definidos no edital. Segundo a Petrobras, ao final do contrato seria realizado um encontro de contas para que fosse devolvida qualquer quantia à Petrobras que eventualmente tenha extrapolado os limites definidos para mobilização.

Foi constatada, ainda, a ocorrência, no Contrato 6000.0062274.10.2, de percentuais elevados e desproporcionais para os itens Mobilização e Supervisão dos Serviços. Até outubro/2011, segundo a PETROBRAS/AUDITORIA, o contrato gerou pagamentos no total de US$ 91,84 milhões, sendo US$ 636,12 mil em serviços, em contraste com os US$ 91,2 milhões pagos por Mobilização e Supervisão:

1- Previsão de pagamentos de parcela relevante do contrato desvinculada da efetiva realização dos serviços, US$ 330,92 milhões: o "Critério de Medição" (Memorial Descritivo - Anexo I) estabelece pagamento em verba para três tipos de mobilização e de supervisão (geral, por país e por site), que totalizou US$ 330,92 milhões, correspondentes a 40% do valor contratual. A mobilização geral (no

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

Brasil) custou US$ 33,03 milhões, 4% do valor contratado. A mobilização nos países foi de US$ 42,03 milhões, 6% do total de cada PPU. A mobilização por site, limitada a 3% do valor total da PPU do site correspondente, realizada em cada um dos dezenove sites do contrato, totalizou US$ 15,61 milhões. O total para esse item é de US$ 90,67 milhões, 11% do valor total contratado, enquanto o padrão da Engenharia recomenda o máximo de 8% para mobilizações bem mais complexas do que as em relato. A supervisão nos países prevê pagamento mensal de US$ 1,38 milhão para o Brasil e US$ 6,07 milhões para os outros nove países, totalizando US$ 7,45 milhões/mês. Para supervisão dos sites, o valor mensal corresponde a US$ 1,23 milhão para o tipo grande; US$ 1,13 milhão para o médio; e US$ 380,28 mil para o pequeno. Foram previstos dezenove sites (cinco grandes, seis médios e oito pequenos), perfazendo para pagamento de supervisão no contrato, US$ 240,26 milhões, 29,1% do valor total contratado.

2- Itens de serviços com características de mobilização ou supervisão em duplicidade em PPU, US$ 7,4 milhões: associado ao elevado percentual de Mobilização e Supervisão, há outros itens de serviços nos nove países com características de mobilização ou de supervisão nas demais PPU, que alcançam 1,2% do valor do contrato, o que eleva o percentual dessa rubrica para 41,2% do contrato.

ITENS DE SERVIÇO EM DUPLICIDADECOM CARACTERÍSTICAS DE MOBILIZAÇÃO E SUPERVISÃO (US$)			
SUBITEM	DESCRIÇÃO	QUANT.	VALOR
14.3	Conforme planilha original	9	623.316,37
15.1.1	Conforme planilha original	1.206	3.030.821,32
15.2.1	Conforme planilha original	3.010	1.641.385,12
QUADRO 3.4.2 (Fonte: Petrobras - Anexo 1 do R-9265/2011).			

3- Inclusão de custos em sobreposição aos já utilizados nos DFP - Mobilização e Supervisão: para as atividades de integridade, recuperação de passivos e de gestão de SMS, foram incluídas parcelas de subcontratação referentes a mobilizações e viagens, as quais já estão contempladas nos DFP de Mobilização e Supervisão.

SOBREPOSIÇÃO DE CUSTOS DE MOBILIZAÇÃO E SUPERVISÃO - ARGENTINA (R$)				
PÁG. DFP	ITEM	VALOR	DFP	OBS.
19/29	Conforme planilha original	236.386	Passivo SMS	Supervisão
19/29	Conforme planilha original	158.328	Passivo SMS	Mobilização
19/29	Conforme planilha original	1.303.763	Passivo SMS	Mobilização

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

21/29	Conforme planilha original	1.006.375	Passivo SMS	Supervisão
21/29	Conforme planilha original	207.000	Gestão SMS	Supervisão
QUADRO 3.4.3 (Fonte: Petrobras - Anexo 1 do R-9265/2011).				

4- Pagamento de Mobilização Central - Brasil em valor desproporcional aos serviços realizados: a mobilização no Brasil, no valor de US$ 33 milhões, consiste na disponibilização de instalações do escritório e equipamentos, pessoal de direção e supervisão, além da elaboração do plano de ação para implantação do objeto contratual, o qual foi apresentado num *book* com 358 páginas. A área disponibilizada para desenvolvimento das atividades do contrato está inserida no escritório da CNO (localizado em Botafogo, na cidade do Rio de Janeiro) com, no máximo, 400 m² e há previsão no DFP para ser utilizada por 55 pessoas. A Auditoria Interna da Petrobras calculou que seria gasto na aquisição de imóvel novo com área equivalente, mobiliado e equipado no padrão Petrobras, além da contratação do pessoal previsto contratualmente, o valor total de US$ 3,92 milhões, 12% do valor destinado à mobilização Brasil, a qual contempla apenas a disponibilização do imóvel, com aluguel pago à parte pela Petrobras no item supervisão.

VALORES QUE SERIAM GASTOS NA AQUISIÇÃO DE IMÓVEL NOVO EQUIVALENTE (R$)				
DESCRIÇÃO	QUANT.	PREÇOUNIT.	PREÇOTOTAL	OBS.
Conforme planilha original	400	14.242,00	5.696.800,00	Preço adotado no lançamento do EdifícioNexus, localizado na Rua Marquês deAbrantes 170, Flamengo. Rio de Janeiro.
Conforme planilha original	400	2.099,00	839.496,00	Compreende a instalação de estações detrabalho, carpete divisória mobiliário,cadeiras tela solar, balcão de recepção. Informação do ompartilhado/RSUD.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

Conforme planilha original	55	6.000,00	330.000,00	Valor de mercado dos equipamentos,informática e telefonia.
Conforme planilha original	55	2.500,00	137.500,00	Números de empregados obtidos no DFP.
TOTAL			7.003.796,00	Equivalentes a US$ 3,92 milhões, aprox.
QUADRO 3.4.4 (Fonte: Petrobras - Anexo 1 do R-9265/2011).				

5- Falta de item Desmobilização na PPU, o que caracteriza antecipação de pagamento: a desmobilização, de regra, é paga ao final do contrato e envolve custos que muitas vezes superam os da mobilização, em face do encerramento de contratos de trabalho do pessoal e pagamento das parcelas rescisórias, da desmontagem das instalações, recomposição da área dos canteiros e transporte de materiais, equipamentos e descarte de entulhos. No contrato com a CNO, porém, não foram previstos pagamentos para a desmobilização, permitindo pressupor que esse custo foi embutido na rubrica de mobilização, único item do contrato que não apresenta detalhamento que possibilite conhecer seu conteúdo.

A equipe de fiscalização do TCU, com base nos trabalhos realizados pela PETROBRAS/AUDITORIA, também identificou a ocorrência, no Contrato 6000.0062274.10.2, de inobservância de condições contratuais onerosas para o contrato:

1- Aplicação incorreta do critério de medição de mobilização: a mobilização geral foi estabelecida para o Brasil, e seu valor está limitado a 4% do valor total do contrato. A mobilização em cada um dos outros nove países tem o valor limitado a 6% do total da PPU do país correspondente, enquanto a de cada site tem seu valor limitado a 3% do valor total da PPU de cada um. A contratada apresentou seus preços de mobilização com valores superiores aos limites máximos definidos no edital (memorial descritivo - Anexo I), sendo essa diferença (US$ 18.623.361) passível de ressarcimento, o qual, segundo a Petrobras, será realizado até o encontro de contas final do contrato.

MOBILIZAÇÃO - MEDIÇÃO INCORRETA (US$)				
LOCAL	MOBILIZAÇÃO MEDIDA:		PELA CONTRATADA	PELA PETROBRAS/AUDITORIA
Brasil	33.026.415	32.281.477	Demais países	42.026.817
36.047.932	Sites grandes	9.881.023	2.350.353	Sites médios
4.100.738	975.424	Sites pequenos	1.631.671	388.118
TOTAL	90.666.664	72.043.304	QUADRO 3.4.5 (Fonte: Petrobras - Anexo 1 do R-9265/2011).	

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

MOBILIZAÇÃO - MEDIÇÃO INCORRETA (US$)		
MOBILIZAÇÃO MEDIDA:		DIFERENÇA APURADA PELA PETROBRAS/AUDITORIA:
PELA CONTRATADA	PELA PETROBRAS/AUDITORIA	90.666.664
72.043.304	18.623.361	QUADRO 3.4.6 (Fonte: Petrobras - Anexo 1 do R-9265/2011).

2- Inclusão do IVA (Imposto Sobre Valor Agregado) no DFP em desacordo com a determinação do edital, o que teria acarretado, de acordo com a PETROBRAS/AUDITORIA, pagamento indevido de mobilização no valor de US$ 5,64 milhões: segundo a Circular de Esclarecimentos 10, de 16/7/2011, os preços propostos não deviam incluir o IVA ou similares praticados em outros países, na formação dos preços dos serviços realizados no exterior, encargos a serem assumidos pela Petrobras quando do faturamento dos serviços. Contudo, no DFP da contratada, identificou-se a inserção dos impostos relacionados no quadro a seguir.

ENCARGOS TRIBUTÁRIOS COBRADOS INDEVIDAMENTE PELA CONTRATADA		
PAÍS	TRIBUTO	ALÍQUOTA
Argentina	IVA	9,10%
EUA	VAT	7%
Japão	TAX	6,19%
Uruguai	TAX	1,5%
Colômbia	Real State	3,4%
Paraguai	-	-
Bolívia	IDCB	0,15%
Chile	Stamp Tax	0,5%
Equador	Real State	0,5%
QUADRO 3.4.7 (Fonte: Petrobras - Anexo 1 do R-9265/2011).		

3- Inclusão de alíquota majorada indevidamente do Imposto Sobre Serviços (ISS) para serviços de mobilização e supervisão no Brasil, US$ 1,74 milhão. Foi adotada no DFP a alíquota de 5% para o ISS, entretanto, a correta para o serviço prestado é 3% (três por cento), o que pode ser comprovado pelos recolhimentos realizados pela contratada nas notas fiscais emitidas para faturamento dos serviços.

As constatações da Auditoria Interna da Petrobras foram confirmadas pela equipe de auditoria do TCU. Em vista da situação encontrada pela Auditoria Interna da Petrobras, a equipe de fiscalização do

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

TCU também empreendeu uma avaliação da execução contratual. Constatou-se que, considerando o contrato máster (Brasil) e os quatro contratos suplementares em que houve prestação de serviços até o início da fase de execução da presente ação de controle externo (Argentina, EUA, Paraguai e Uruguai), do total do valor de serviços medidos (US$ 415.715.976,92), 14,72% (US$ 61.193.334,44) foram empregados na Mobilização, 32,46% (US$ 134.943.594,06) na Supervisão e apenas 52,82% (R$ 219.579.031,42) em serviços que efetivamente seriam finalísticos do contrato.

Desta forma, a soma dos itens Mobilização e Supervisão, no contrato máster e nos contratos suplementares, corresponde a 47,18% do total medido, ao passo que os serviços finalísticos (Integridade, Passivo SMS, Gestão e Contingências) responderam por 52,82% do total medido. Ressalta-se que o valor medido para os itens Gestão e Contingências foi zero, ou seja, não houve a prestação de tais serviços. Ressalta-se também que, para o Chile, apesar de ter havido contratação, não houve qualquer prestação e, mesmo assim, o Grupo Petrobras pagou US$ 3.500.00,00, a título de indenizações em face de distrato ocorrido no início de 2013.

Como as medições de mobilização e supervisão eram realizadas desvinculadas da efetiva prestação de algum serviço e os serviços levaram cerca de um ano para ser iniciados, houve pagamento antecipado a título de mobilização e supervisão. Dessa forma, espera-se que, ao final do contrato, o percentual pago a título de mobilização e supervisão adeque-se ao valor dispendido para a efetiva prestação de serviços, nos limites definidos no edital. Esta é, portanto, mais uma questão que deve ser acompanhada no encontro de contas que será promovido entre Petrobras e CNO ao final do contrato.

Outro ponto que merece destaque refere-se à falta de detalhamento da PPU do item Mobilização. Segundo o artigo "UM ASPECTO POLÊMICO DO ORÇAMENTO DE OBRAS PÚBLICAS" (Revista do Tribunal de Contas da União, n. 88, abr/jun de 2001), "mobilização e desmobilização são o conjunto de providências e operações que o executor dos serviços tem que efetivar para transportar pessoal e equipamentos até o local da obra e, ao final dos trabalhos, retorná-los para o ponto de origem. Como os gastos com mobilização e desmobilização só são significativos para construção de estradas, barragens e outras obras que exigem a utilização de grande quantidade de equipamentos e são executadas em locais distantes de centros urbanos, esses gastos podem ser considerados desprezíveis na elaboração de orçamentos de edificações localizadas no perímetro urbano, principalmente se no mesmo município da sede da construtora. (...) Contudo, como os gastos com mobilização e desmobilização variam com as condições particulares de cada obra e respectiva construtora, e dada a dificuldade de se obterem esses valores mediante cálculos efetuados para cada caso, os orçamentos-base de várias instituições públicas têm incluído esse item no BDI e estimado taxas a serem adotadas, embora a classificação dos gastos com mobilização e desmobilização como despesa indireta não se apresente como a mais apropriada. Como no orçamento de obras rodoviárias a inclusão da mobilização e desmobilização no BDI é bastante comum, propõe-se a adoção da taxa de mobilização e desmobilização adotada pelo DNER que, em recente estudo para atualização do Sistema de Custos Rodoviários - SICRO, considerou como sendo de 2,62% a taxa adequada para gastos com mobilização e desmobilização a ser incluída no BDI".

De acordo com o Memorial Descritivo da licitação (Anexo 1 do instrumento convocatório, p. 29), os serviços de mobilização seriam divididos em três subitens, na forma da PPU relativa ao item Mobilização e Supervisão (Anexo 2 do instrumento convocatório): Mobilização Geral; Mobilização

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

por País; Mobilização por Site. Conforme se verifica do Anexo 2 do instrumento convocatório, a PPU do item Mobilização não apresenta qualquer detalhamento da composição do serviço, sendo tratado, na prática, como despesa indireta, na medida em que foi estabelecida no percentual máximo permitido sobre o valor do contrato.

A jurisprudência do TCU é pacífica quanto ao fato de que o item Mobilização não deve ser tratado como bonificações e despesas indiretas (BDI). Dentre as deliberações do Tribunal, destaca-se o AC-0325/2007-TCU-P, proferido em 14/3/2007, a partir de estudo específico realizado pela Secob acerca de obras de implantação de linhas de transmissão de energia. Trata-se de trabalho técnico formulado por um grupo de trabalho, no qual foram analisados e tratados aspectos relativos ao conceito e composição do BDI, bem como os critérios de aceitabilidade para cada um dos elementos, conforme se verifica na transcrição a seguir:

"ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em: 9.1. orientar as unidades técnicas do Tribunal que, quando dos trabalhos de fiscalização em obras públicas, passem a utilizar como referenciais as seguintes premissas acerca dos componentes de Lucros e Despesas Indiretas - LDI: 9.1.1. os tributos IRPJ e CSLL não devem integrar o cálculo do LDI, tampouco a planilha de custo direto, por se constituírem em tributos de natureza direta e personalística, que oneram pessoalmente o contratado, não devendo ser repassado à contratante; 9.1.2. os itens Administração Local, Instalação de Canteiro e Acampamento e Mobilização e Desmobilização, visando a maior transparência, devem constar na planilha orçamentária e não no LDI; 9.1.3. o gestor público deve exigir dos licitantes o detalhamento da composição do LDI e dos respectivos percentuais praticados; 9.1.4. o gestor deve promover estudos técnicos demonstrando a viabilidade técnica e econômica de se realizar uma licitação independente para a aquisição de equipamentos/materiais que correspondam a um percentual expressivo das obras, com o objetivo de proceder o parcelamento do objeto previsto no art. 23, § 1º, da Lei n.º 8.666/1993; caso seja comprovada a sua inviabilidade, que aplique um LDI reduzido em relação ao percentual adotado para o empreendimento, pois não é adequada a utilização do mesmo LDI de obras civis para a compra daqueles bens;".

Destaca-se, ainda, o AC-2369/2011-TCU-P, em que é apresentada minuciosa análise da composição do BDI de diversos tipos de obra, que confirma que o item mobilização não deve compor o BDI.

A Petrobras, ao prever no instrumento convocatório que o item Mobilização seja calculado sem detalhamento de sua composição (sem exigir, portanto, que as licitantes demonstrassem os custos reais prestação), tratou esse elemento de serviço, na prática, de maneira análoga a de BDI, o que contraria a jurisprudência firme do Tribunal.

Além disso, o valor pago equivalente à 14,72% do contrato com o item Mobilização (identificado pela equipe de fiscalização do TCU) está muito além do que seria atingido, caso fossem aplicados os percentuais preconizados no instrumento convocatório (Mobilização Geral limitada à 4% do valor total da PPU do contrato; Mobilização por País limitada a 6% do total da PPU correspondente ao país; Mobilização por Site limitada a 3% da PPU correspondente ao site), o que caracteriza pagamentos injustificados.

Ressalta-se que o percentual praticado no contrato encontra-se além do limite superior de 8% previstos para os itens Mobilização, Implantação e Desmobilização, apontado no Procedimento PC-01-051

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

relativo ao Padrão para Contratação de Obras Industriais Terrestres da Petrobras. Ressalta-se também que não foi previsto pela Petrobras na licitação e no contrato custos com desmobilização, em desconexão com as práticas correntes nas contratações de C&M.

A equipe de fiscalização do TCU constatou que os fatos que implicaram os pagamentos indevidos identificados foram objeto de plano de ação para mitigação de não conformidades. Tal plano de ação culminou no Aditivo 5. Quanto à recuperação dos valores pagos irregularmente, segundo informações colhidas verbalmente junto a empregados da estatal, os mesmos serão objeto de compensação, quando do encontro de contas final do contrato.

Cabe apontar, por fim, que aequipe da PETROBRAS/AUDITORIA apontou, por meio do R-9265/2011, a ocorrência de atrasos injustificados na autorização, pela PETROBRAS/INTER-CORP, de início de serviços de SMS do Contrato 6000.0062274.10.2 considerados essenciais e prioritários para a segurança de ativos do Grupo Petrobras no exterior.O PETROBRAS/SMS/ANI, em conjunto com as gerências de SMS das empresas internacionais e o PETROBRAS/SMS/CORP, levantou uma série de não conformidades relacionadas à segurança operacional. Algumas dessas não conformidades contemplavam risco considerado não tolerável, além de situações que necessitavam de correções, cuja falta de solução tempestiva fora classificada como fator de alto risco para a continuidade dos negócios e para a imagem da Petrobras. Essa situação subsidiou a justificativa para que a Diretoria Executiva autorizasse a contratação em tela. Entretanto, mesmo tendo em vista a urgência e os riscos mencionados no DIP-INTER-CORP-213/2010, houve atraso de um ano para início dos serviços.Em resposta ao item 7.2.3 do Ofício de Requisição 7-769/2013, a estatal esclareceu que não haveria que se falar em atraso, tendo em vista que o tempo decorrido entre a assinatura do contrato máster e o início efetivo da prestação dos serviços está relacionado ao tempo necessário para se concluir as negociações locais (em cada país alvo do escopo contratual original) a respeito do detalhamento da carteira de projetos a serem executados, bem como à adequação dos termos dos contratos suplementares aos respectivos ordenamentos jurídicos desses países.

3.4.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Contrato 6000.0062274.10.2/2010 - Contrato 6000.0062274.10.2. Valor original: US$ 825.660.293,79. Cambio em 26/10/2010: 1,00 US$ = R$ 1,707. Oriundo do Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT, com base no Decreto 2745/1998. Contrato para prestação de serviços de reabilitação, construção e montagem, diagnóstico e remediação ambiental, elaboração de estudos, diagnósticos e levantamentos nas áreas de segurança, meio ambiente e saúde e aquisição de serviços e equipamentos de contingenciamento e combate a incêndios referentes ao Plano de Ação de Certificação da Área de Negócios Internacional da Petrobras.

3.4.3 - Causas da ocorrência do achado:

Falta de detalhamento, nas PPU do item Mobilização, da composição dos custos para mobilização e desmobilização de equipes no Brasil, bem como em cada um dos demais países e sites onde ocorreria a prestação.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

Quantificação para pagamento do item Supervisão se utilizando base de cálculo injustificadamente elevada, em decorrência da falta de definição adequada dos serviços que foram licitados e contratados.

Medição de mobilização como verba e limitada em percentual do contrato, sem detalhamento de seus custos.

3.4.4 - Efeitos/Conseqüências do achado:

Pagamentos indevidos em decorrência da fixação do mobilização, na prática, como despesa indireta. (efeito real)

Aquisições ou contratações que não atendem à necessidade do órgão (efeito real)

3.4.5 - Critérios:

Acórdão 325/2007, item 9.1.2, TCU, Plenário.

Edital 1/2010, Petróleo Brasileiro S.A. - PETROBRAS

Norma Técnica - Petrobras - Procedimento PC-01-051, relativo ao Padrão para Contratação de Obras Industriais Terrestres.

3.4.6 - Evidências:

Relatório AUDITORIA-R-9265/2011 - Relatório AUDITORIA-R-9265/2011..

Relatório AUDITORIA-R-9265/2011 (Anexo I) - Relatório AUDITORIA-R-9265/2011 (Anexo I)..

ANÁLISE EXECUÇÃO CONTRATUAL 12FEV2014.

Aditivo 5 do contrato máster.

CONTRATO 60000062274102 1 de 2.

CONTRATO 60000062274102 2 de 2.

ANÁLISE EXECUÇÃO CONTRATUAL 2 12FEV2014.

Petrobras Auditoria-AE 0023-2014 - Um CD-ROM encaminhado pela Petrobras em resposta ao Ofício de Requisição 7-769/2013..

Carta Auditoria-AE-0018-2014. - Um CD-ROM encaminhado pela Petrobras em resposta ao Ofício de Requisição 5-769/2013..

Resposta ao Ofício de Requisição 3-769/2013 - Dois CD-ROM encaminhados pela Petrobras em resposta ao Ofício de Requisição 3-769/2013..

3.4.7 - Esclarecimentos dos responsáveis:

Realizada reunião de encerramento da Fase de Execução da auditoria em 20/2/2014, na forma dos itens 25 e 25.2 do anexo à Portaria-TCU-Segecex 26, de 19 de outubro de 2009, não foram apresentados esclarecimentos aos achados preliminares de auditoria.

3.4.8 - Conclusão da equipe:

As evidências analisadas pela equipe de fiscalização permitiram constatar a quantificação para pagamento do item Supervisão utilizando-se base de cálculo injustificadamente elevada, em decorrência da falta de definição adequada dos serviços que foram licitados e contratados.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

As causas de tais falhas se originam da falta de detalhamento adequado do orçamento estimativo em que se baseou a contratação, conforme esmiuçado nos achados de auditoria anteriores.

Tal situação implicou a realização de pagamentos injustificados pela estatal à contratada, os quais, segundo informação de agentes da Petrobras, serão objeto de compensação quando do encontro final de contas do contrato.

As evidências analisadas pela equipe de fiscalização oferecem apoio à hipótese de que a Petrobras, quando da operacionalização do Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT, ofereceu, ao item de serviços Mobilização, tratamento análogo ao dado a item Bonificações e Despesas Indiretas (BDI), posto considerar que aquele item de serviços deveria ser remunerado com base em um percentual do valor do contrato, sem demonstrar, por meio de Planilhas de Preços Unitários, o respectivo detalhamento dos custos.

Além disso, constatou-se a quantificação para pagamento do item Mobilização utilizando-se base de cálculo injustificadamente elevada, em decorrência da falda de definição adequada dos serviços que foram licitados e contratados.

Em que pese que tais fatos potencializaram, quando da execução dos serviços dos contratos máster e suplementares, a ocorrência de pagamentos de preços injustificadamente elevados, as evidências não documentais apuradas pela equipe de fiscalização indicam que tais valores pagos a maior estão sendo objeto de cobrança amigável pela Petrobras à CNO.

Por esse motivo, não se vislumbra a necessidade, conveniência e oportunidade de conversão do presente processo em Tomada de Contas Especial (TCE), mesmo porque a exatidão dos valores pagos a maior carece de confirmação pelo TCU.

Não obstante, dada a materialidade dos valores envolvidos e a relevância da matéria, é importante que se dê o acompanhamento, pelo TCU, dos atos da Petrobras voltados para a cobrança dos valores pagos a maior, mediante autuação do devido processo, nos termos do inciso I do art. 241 do RITCU. Não custa lembrar que, caso ao longo do processo de Acompanhamento sejam identificadas falhas na cobrança, poderá o mesmo ser convertido em TCE.

3.4.9 - Proposta de encaminhamento:

Determinar à Petróleo Brasileiro S.A. - PETROBRAS, com fundamento no art. 250, inciso II, do RI/TCU, que, no prazo de 90 (noventa) dias, proceda ao encontro de contas referente ao Contrato 6000.0062274.10.2 e encaminhe o resultado ao TCU.

Em face das conclusões propõe-se a autuação do processo de Acompanhamento, nos termos do inciso I do art. 241 do RITCU, com vistas a examinar a legalidade e a legitimidade dos atos de gestão dos responsáveis pelo Contrato 6000.0062274.10.2, ao longo do período em que ocorra o encontro de contas do mesmo, quanto ao aspecto contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial.

3.5 - Ocorrência de assunção de compromissos em nome da companhia por empregado sem delegação formal para tal fim.

3.5.1 - Situação encontrada:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

Foi constatado pela equipe de fiscalização do TCU que, em 30/9/2010, a Diretoria Executiva da Petrobras aprovou a contratação da CNO para a execução dos serviços destinados à implantação do Plano de Ação de Certificação em SMS da ANI, no valor de US$ 825,67 milhões, e designou o Gerente-Geral de Controle Corporativo da Gestão da INTER/CORP para assinar o instrumento contratual. Ocorreu que devido à ausência daquele gerente-geral, no período de 13/10/2010 a 26/10/2010 (missão no exterior), o contrato foi assinado em 26/10/2010 por um dos coordenadores da Área Internacional, sem que houvesse evidência qualquer de delegação de poderes para assinar o contrato. Em 27/10/2010, ou seja, um dia após a assinatura do contrato, o titular já havia retornado da missão e se encontrava à frente de sua gerência.

3.5.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Contrato 6000.0062274.10.2/2010 - Contrato 6000.0062274.10.2. Valor original: US$ 825.660.293,79. Cambio em 26/10/2010: 1,00 US$ = R$ 1,707. Oriundo do Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT, com base no Decreto 2745/1998. Contrato para prestação de serviços de reabilitação, construção e montagem, diagnóstico e remediação ambiental, elaboração de estudos, diagnósticos e levantamentos nas áreas de segurança, meio ambiente e saúde e aquisição de serviços e equipamentos de contingenciamento e combate a incêndios referentes ao Plano de Ação de Certificação da Área de Negócios Internacional da Petrobras.

3.5.3 - Causas da ocorrência do achado:

Deficiência de controles

Ausência de procedimento (ou sua não aplicação) para designação oficial de substitutos, como emissão de portaria de substituição ou DIP de designação.

3.5.4 - Efeitos/Conseqüências do achado:

Insegurança jurídica na formalização de atos e contratos por pessoa não habilitada (efeito potencial)

3.5.5 - Critérios:

Lei 6404/1976, art. 153

3.5.6 - Evidências:

Relatório AUDITORIA-R-9265/2011 - Relatório AUDITORIA-R-9265/2011..

Relatório AUDITORIA-R-9265/2011 (Anexo I) - Relatório AUDITORIA-R-9265/2011 (Anexo I)..

Petrobras Auditoria-AE 0023-2014 - Um CD-ROM encaminhado pela Petrobras em resposta ao Ofício de Requisição 7-769/2013..

Carta Auditoria-AE-0018-2014. - Um CD-ROM encaminhado pela Petrobras em resposta ao Ofício de Requisição 5-769/2013..

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

Resposta ao Ofício de Requisição 3-769/2013 - Dois CD-ROM encaminhados pela Petrobras em resposta ao Ofício de Requisição 3-769/2013..

E-mail de ausência e substituição - E-mail de ausência e substituição..

3.5.7 - Esclarecimentos dos responsáveis:

Realizada reunião de encerramento da Fase de Execução da auditoria em 20/2/2014, na forma dos itens 25 e 25.2 do anexo à Portaria-TCU-Segecex 26, de 19 de outubro de 2009, não foram apresentados esclarecimentos aos achados preliminares de auditoria. Não obstante, em resposta ao item 7.3 do Ofício de Requisição 7-769/2013, a estatal esclareceu que, por intermédio do DIP INTER-CORP-213/2010, foi solicitado à Diretoria Executiva (i) autorização para a celebração do contrato com a licitante vencedora do certame e (ii) a outorga de poderes ao Gerente Geral de Controle Corporativo da Gestão da INTER-CORP, para a assinatura do respectivo instrumento contratual. Essas proposições foram aprovadas pela DE, na forma da Ata DE 4.835, item 1, Pauta 926, de 30/9/2010. Dessa forma, em razão de compromisso profissional no exterior, o referido Gerente Geral de Controle Corporativo da Gestão, por intermédio do e-mail enviado à Área Internacional (ver resposta ao item 5.6 do Ofício de Requisição 5-769/13), delegou poderes de substituição e de exercício interino daquela Gerência Geral, senhor Renato Pires de Oliveira, sendo essa, portanto, a sequência de delegação que demonstra a regularidade da assinatura do contrato 6000.0062274.10.2.

3.5.8 - Conclusão da equipe:

As evidências coletadas pela PETROBRAS/AUDITORIA e confirmadas pela equipe de fiscalização apontam para falha na formalização do Contrato 6000.0062274.10.2, uma vez ter sido firmado por empregado da estatal sem poderes para tal.

A assinatura de instrumentos contratuais por empregados sem autorização para tanto configura falha capaz de macular a regularidade formal dos referidos contratos, ainda mais quando se trata de contratos de valores elevados, como o que se analisa nesta oportunidade.

Uma vez que os responsáveis não apresentaram justificativas para a falha, devem eles ser ouvidos em audiência.

3.5.9 - Responsáveis:

Nome: Venâncio Pessoa Igrejas Lopes Filho **- CPF:** 193.394.457-91 **- Cargo:** Empregado da Petróleo Brasileiro S/A (de 26/10/2010 até 26/10/2010)

Nome: Renato Pires de Oliveira **- CPF:** 277.622.627-68 **- Cargo:** Gerente Geral do PETROBRAS/INTER-CORP/CCG (de 26/10/2010 até 26/10/2010)

Conduta: Renato Pires de Oliveira: Assinar o Contrato 6000.0062274.10.2 sem deter competência para tal.
Venâncio Pessoa Igrejas Lopes Filho: Permitir que o Contrato 6000.0062274.10.2 fosse assinado por pessoa sem competência para execução do ato.

Nexo de causalidade: A conduta dos agentes, uma no sentido de assinar contrato sem deter competência para tal e outra tolerando o ato, concorreram para a falha na formalização dos compromissos constantes do Contrato 6000.0062274.10.2.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

Culpabilidade: Não há elementos nos autos suficientes para caracterizar a boa-fé dos responsáveis. Em face da importância e da materialidade da contratação, não é minimamente razoável que o contrato tenha sido assinado por uma pessoa sem competência para tal. É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência das impropriedades praticadas, sendo razoável, consideradas as circunstâncias, exigir-se deles conduta diversa das adotadas. Tais condutas seriam no sentido de providenciar que o contrato fosse assinado por pessoa detentora de poderes para tal. Portanto, considerando que a culpabilidade é pressuposto de aplicação da pena, diante das respostas anteriores, a conduta do responsável é culpável, ou seja, reprovável, razão pela qual ele deve ser ouvido em audiência a fim de avaliar se merece ser apenado com a aplicação de multa.

3.5.10 - Proposta de encaminhamento:

Realizar, com fundamento no art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único, do RITCU, a audiência dos responsáveis abaixo indicados, para que, no prazo de quinze dias, apresentem razões de justificativa pelas irregularidades indicadas:

Nome: Venâncio Pessoa Igrejas Lopes Filho - CPF: 193.394.457-91 - Cargo: Empregado da Petróleo Brasileiro S/A

Nome: Renato Pires de Oliveira - CPF: 277.622.627-68 - Cargo: Gerente Geral do PETROBRAS/INTER-CORP/CCG

Conduta: Renato Pires de Oliveira: Assinar o Contrato 6000.0062274.10.2 sem deter competência para tal.

Venâncio Pessoa Igrejas Lopes Filho: Permitir que o Contrato 6000.0062274.10.2 fosse assinado por pessoa sem competência para execução do ato.

4 - ACHADOS NÃO DECORRENTES DA INVESTIGAÇÃO DE QUESTÕES DE AUDITORIA

4.1 - Ocorrência de boa prática voltada à Governança Corporativa da entidade.

4.1.1 - Situação encontrada:

Segundo o Relatório de Sustentabilidade Petrobras 2012, o grupo empresarial deve seguir procedimentos de gestão que devem ser compatíveis com as normas dos mercados para garantir a adoção de padrões internacionais de transparência. Além da Lei das Sociedades por Ações (Lei 6.404/1976), deve cumprir os padrões requeridos pela Lei Sarbanes-Oxley (SOx) e utilizar direcionadores empresariais, como o Código de Ética do Sistema Petrobras, o Código de Boas Práticas, o Código de Conduta da Alta Administração Federal, o Código de Conduta Concorrencial e nossas Diretrizes de Governança Corporativa. Governança no setor público envolve essencialmente os mecanismos de liderança, de estratégia e de controle efetivamente utilizados para avaliar, orientar e monitorar a atuação da gestão. Tais mecanismos são voltados para a condução de políticas públicas e a prestação de serviços de interesse da sociedade. Conforme o referencial de governança do TCU, para que as funções de governança (avaliar, direcionar e monitorar) sejam executadas de forma satisfatória,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

mecanismos de liderança, estratégia e controle devem ser utilizados. Desdobrando esses mecanismos no âmbito da estatal, de acordo com o Plano Básico de Organização da Petrobras (PBO, versão abril/2013, p. 27) tem-se a Governança Corporativa como o "conjunto de práticas e regras de funcionamento e relacionamento entre os Acionistas ou Cotistas, a Assembleia Geral, o Conselho de Administração, a Diretoria Executiva, a Auditoria Independente, o Conselho Fiscal e demais partes interessadas, com a finalidade de aprimorar o desempenho da Companhia, aprimorar o processo decisório na alta administração, melhorar a imagem institucional, facilitar o acesso ao capital a custos mais baixos e de contribuir para a perenidade da organização". Nesse contexto, à Auditoria Interna da Petrobras é órgão de controle por excelência. Cabe a ela planejar, executar e avaliar as atividades de auditoria interna e atender às solicitações da alta administração e de órgãos externos de controle (PBO, p. 14). O trabalho realizado pela PETROBRAS/AUDITORIA/ASEF/AESP materializado no Relatório R-9265/2011 (no qual, nunca é pouco repisar, basearam-se os trabalhos da equipe de fiscalização do TCU) denota amadurecimento do ambiente de controle da estatal e contribui para a operacionalização das diretrizes de Governança Corporativa do grupo empresarial, bem como para o aperfeiçoamento da atuação do controle externo a cargo do TCU.

4.1.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Relatório da PETROBRAS/AUDITORIA/ASEF/AESP - R-9265/2011

4.1.3 - Causas da ocorrência do achado:

Não se aplica.

4.1.4 - Efeitos/Conseqüências do achado:

Aumentar a confiança sobre a forma como são geridos os recursos colocados à sua disposição, reduzindo a incerteza dos membros da sociedade sobre o que acontece no interior da administração pública. (efeito real) - Essa contribuição será tanto mais efetiva quanto melhor for a qualidade dos instrumentos e mecanismos de governança institucional arregimentados e mantidos pelos agentes responsáveis pela coisa pública.

4.1.5 - Critérios:

Doutrina: Tribunal de Contas da União, Critérios Gerais de Controle Interno na Administração Pública, Editora Diretoria de Métodos de Procedimentos de Controle, 1ª Edição de 2009 às folhas 8 a 11

4.1.6 - Evidências:

Relatório AUDITORIA-R-9265/2011 - Relatório AUDITORIA-R-9265/2011..

Relatório AUDITORIA-R-9265/2011 (Anexo I) - Relatório AUDITORIA-R-9265/2011 (Anexo I)..

Petrobras Auditoria-AE 0023-2014 - Um CD-ROM encaminhado pela Petrobras em resposta ao Ofício de Requisição 7-769/2013..

Carta Auditoria-AE-0018-2014. - Um CD-ROM encaminhado pela Petrobras em resposta ao Ofício de Requisição 5-769/2013..

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

Resposta ao Ofício de Requisição 3-769/2013 - Dois CD-ROM encaminhados pela Petrobras em resposta ao Ofício de Requisição 3-769/2013..

4.1.7 - Esclarecimentos dos responsáveis:

Realizada reunião de encerramento da Fase de Execução da auditoria em 20/2/2014, na forma dos itens 25 e 25.2 do anexo à Portaria-TCU-Segecex 26, de 19 de outubro de 2009, não foram apresentados esclarecimentos aos achados preliminares de auditoria.

4.1.8 - Conclusão da equipe:

As evidências analisadas pela equipe de fiscalização denotam viés de amadurecimento no ambiente de controle da Petrobras, em especial aquele em que atua a Auditoria Interna da Petrobras. Tal amadurecimento permitiu que, por meio do Relatório R-9261/2011, fossem identificadas diversas impropriedades na condução da licitação do Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT e na execução do contrato dele derivado (Contrato 6000.0062274.10.2), as quais, em sua maioria, foram confirmadas pela equipe de fiscalização do TCU e se encontram apontadas nos demais achados de auditoria.

5 - CONCLUSÃO

As contatações da Auditoria Interna da Petrobras, manifestadas no Relatório R-9265/2011, foram em sua grande maioria confirmadas pela equipe de fiscalização do TCU. Desta forma, pode-se constatar que: 1) A licitação de serviços de SMS materializada pela Diretoria Internacional da Petrobras, por meio do Convite Internacional 001/10-INTERCORP/CCG/SDCT, não permitiu a escolha da proposta mas vantajosa para a Administração; 2) A execução do Contrato 6000.0062274.10.2 implicou enriquecimento imotivado da empresa contratada; 3) A execução do Contrato 6000.0062274.10.2 não apresenta indícios de subcontratação integral indevida de serviços.

Achados vinculados às questões de auditoria:

Ocorrência de restrição ao caráter competitivo da licitação materializada no Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT, que culminou com a assinatura do Contrato 6000.0062274.10.2, adjudicado à Construtora Norberto Odebrecht (CNO) para prestação de serviços de Saúde, Meio Ambiente e Segurança (SMS), a serem prestados em ativos vinculados à carteira de projetos da Área de Negócios Internacional da Petrobras (ANI).

Licitação e contratação de serviços sem projeto básico adequado e sem a caracterização dos elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o serviço.

Ocorrência de deficiências no orçamento utilizado pela Petrobras na licitação do Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT.

Ocorrência de pagamentos, no Contrato 6000.0062274.10.2, de valores definidos para serviços de Mobilização e Supervisão além do limite contratual e das referências usualmente utilizadas pela Petrobras em serviços de Construção e Montagem (C&M).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

Ocorrência de assunção de compromissos em nome da companhia por empregado sem delegação formal para tal fim.

Achados não decorrentes da investigação de questões de auditoria:

Ocorrência de boa prática voltada à Governança Corporativa da entidade.

Uma vez que as investigações trataram de apenas uma licitação e uma contratação, não há possibilidade de generalização dos resultados obtidos na análise para todo o universo dos contratos da Área Internacional da Petrobras, de Construção e Montagem ou de SMS da estatal.

Relativamente ao processo conexo TC-032.739/2013-3, em face da determinação contida no item 9.8.1 do AC-284-TCU-P, recomenda-se a apreciação "incontinenti" do TC-032.739-2013-3, extraindo-se dos autos do TC-031.750/2013-3 as cópias dos elementos que se fizerem necessárias à análise. Relativamente ao processo conexo TC-030.095/2013-1, em face da determinação contida no despacho do ministro-relator datado de 21/2/2014, recomenda-se a manutenção do apensamento provisório do TC-030.095/2013-1 ao TC-031.750/2013-3 até a apreciação definitiva deste último pelo órgão do TCU competente.

Em face da materialidade e da relevância da matéria tratada na presente fiscalização, é possível haver impacto nas contas da Petrobras. Uma vez que as irregularidades apontadas são relativas ao exercício de 2010 e que a Prestação de Contas da Petrobras para o mesmo exercício encontra-se pendente de julgamento, recomenda-se o sobrestamento do TC-037.327/2011-9.

Estima-se entre os benefícios da presente ação de controle: (i) compensação financeira na execução de contrato para corrigir impropriedades; (ii) exercício da competência do TCU em resposta à demanda da sociedade. O aperfeiçoamento do benefício apontado em (i) é potencial. Poderá ocorrer ou não, a depender do resultado das medidas preliminares propostas por meio do presente relatório de auditoria.

6 - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

Realizar, com fundamento no art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único, do RITCU, a audiência dos responsáveis abaixo indicados, para que, no prazo de quinze dias, apresentem razões de justificativa pelas irregularidades indicadas:

Nome: Alexandre Penna Rodrigues - CPF: 221.581.036-04 - Cargo: Gerente executivo da PETROBRAS/INTERNACIONAL/CORPORATIVO.

Conduta: Permitir a realização de procedimento licitatório proposto por meio do DIP-INTER-CORP-146/2010, materializado no Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT, com ocorrência de restrição ao caráter competitivo do certame, com elaboração parecer favorável à contratação e submissão do mesmo a Diretoria da Área Internacional da Petrobras, por meio do DIP-INTER-CORP-213/2010, de 23/8/2010. (3.1)

Conduta: Permitir a realização de procedimento licitatório proposto por meio do DIP-INTER-CORP-146/2010, materializado no Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT, sem projeto básico adequado e sem a caracterização dos elementos necessários e suficientes, com nível de precisão

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

adequado, para caracterizar o serviço, com elaboração parecer favorável à contratação e submissão do mesmo à Diretoria da Área Internacional da Petrobras, por meio do DIP-INTER-CORP-213/2010, de 23/8/2010. (3.2)

Conduta: Permitir a realização de procedimento licitatório proposto por meio do DIP-INTER-CORP-146/2010, materializado no Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT, com ocorrência de erros na confecção termo de referência e do orçamento estimativo em que se baseou a licitação, com elaboração parecer favorável à contratação e submissão do mesmo à Diretoria da Área Internacional da Petrobras, por meio do DIP-INTER-CORP-213/2010, de 23/8/2010. (3.3)

Realizar, com fundamento no art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único, do RITCU, a audiência dos responsáveis abaixo indicados, para que, no prazo de quinze dias, apresentem razões de justificativa pelas irregularidades indicadas:

Nome: Paulo Roberto Costa - CPF: 302.612.879-15 - Cargo: Membro da Diretoria Executiva da Petrobras

Nome: Almir Guilherme Barbassa - CPF: 012.113.586-15 - Cargo: Membro da Diretoria Executiva da Petrobras

Nome: Renato de Souza Duque - CPF: 510.515.167-49 - Cargo: Membro da Diretoria Executiva da Petrobras

Nome: José Sérgio Gabrielli de Azevedo - CPF: 042.750.395-72 - Cargo: Membro da Diretoria Executiva da Petrobras

Nome: Maria das Graças Silva Foster - CPF: 694.772.727-87 - Cargo: Membro da Diretoria Executiva da Petrobras

Nome: Guilherme de Oliveira Estrella - CPF: 012.771.627-00 - Cargo: Membro da Diretoria Executiva da Petrobras

Nome: Jorge Luiz Zelada - CPF: 447.164.787-34 - Cargo: Membro da Diretoria Executiva da Petrobras

Conduta: Aprovar, em 30/9/2010 (Ata 4.835, Item 1, Pauta 926, da Diretoria Executiva da Petrobras), a contratação da Construtora Norberto Odebrecht para a prestação de serviços para a execução do Plano de Ação de Certificação em SMS da Área Internacional (DIP-INTER-CORP-213/2010, de 23/8/2010), por meio de procedimento licitatório (DIP-INTER-CORP-146/2010), materializado no Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT, com ocorrência de restrição ao caráter competitivo do certame. (3.1)

Conduta: Aprovar, em 30/9/2010 (Ata 4.835, Item 1, Pauta 926, da Diretoria Executiva da Petrobras), a contratação da Construtora Norberto Odebrecht para a prestação de serviços para a execução do Plano de Ação de Certificação em SMS da Área Internacional (DIP-INTER-CORP-213/2010, de 23/8/2010), por meio de procedimento licitatório (DIP-INTER-CORP-146/2010), materializado no Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT, sem projeto básico adequado e sem a caracterização dos elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o serviço. (3.2)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

Conduta: Aprovar, em 30/9/2010 (Ata 4.835, Item 1, Pauta 926, da Diretoria Executiva da Petrobras), a contratação da Construtora Norberto Odebrecht para a prestação de serviços para a execução do Plano de Ação de Certificação em SMS da Área Internacional (DIP-INTER-CORP-213/2010, de 23/8/2010), por meio de procedimento licitatório (DIP-INTER-CORP-146/2010), materializado no Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT, com ocorrência de erros no termo de referência e no orçamento estimativo em que se baseou a licitação. (3.3)

Realizar, com fundamento no art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único, do RITCU, a audiência dos responsáveis abaixo indicados, para que, no prazo de quinze dias, apresentem razões de justificativa pelas irregularidades indicadas:

Nome: Aluísio Teles Ferreira Filho - CPF: 459.041.117-20 - Cargo: Coordenador da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010

Nome: Pedro Paulo Lofego Lobo - CPF: 425.297.357-00 - Cargo: Membro da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010

Nome: Levi Rodrigues de Oliveira Junior - CPF: 602.942.801-20 - Cargo: Membro da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010

Nome: Ulisses Sobral Calile - CPF: 466.895.407-15 - Cargo: Empregado da Petróleo Brasileiro S/A - PETROBRAS

Nome: Teofanes de Almeida Elias - CPF: 518.259.707-00 - Cargo: Membro da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010

Nome: Luciano Seixas Pereira - CPF: 573.213.297-04 - Cargo: Membro da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010

Nome: Laercio do Prado Freires - CPF: 072.648.518-77 - Cargo: Membro da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010

Nome: Renato Zanette - CPF: 228.792.770-00 - Cargo: Membro da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP INTER-CORP 32/2010

Conduta: Conduzir, na fase interna da licitação, os processos de licitação e contratação de serviços de gerenciamento, execução e fiscalização da carteira de projetos de SMS, no âmbito da comissão especial de contratação instituída pelo DIP INTER-CORP 32/2010, de 26/1/2010, com ocorrência de restrição ao caráter competitivo do certame. A referida comissão ficou responsável pela concepção do edital e do modelo de contratação das soluções de SMS. (3.1)

Conduta: Conduzir, na fase interna da licitação, os processos de licitação e contratação de serviços de gerenciamento, execução e fiscalização da carteira de projetos de SMS, no âmbito da comissão especial de contratação instituída pelo DIP INTER-CORP 32/2010, de 26/1/2010, sem projeto básico adequado e sem a caracterização dos elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o serviço, com elaboração de relatório e parecer favorável à contratação. (3.2)

Conduta: Conduzir, na fase interna da licitação, os processos de licitação e contratação de serviços de gerenciamento, execução e fiscalização da carteira de projetos de SMS, no âmbito da comissão

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

especial de contratação instituída pelo DIP INTER-CORP 32/2010, de 26/1/2010, com ocorrência de erros na confecção termo de referência e do orçamento estimativo em que se baseou a licitação. (3.3)

Realizar, com fundamento no art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único, do RITCU, a audiência dos responsáveis abaixo indicados, para que, no prazo de quinze dias, apresentem razões de justificativa pelas irregularidades indicadas:

Nome: Jorge Luiz Zelada - CPF: 447.164.787-34 - Cargo: Diretor da Área Internacional da Petrobras

Conduta: Submeter à Diretoria Executiva da Petrobras proposição favorável à contratação da Construtora Norberto Odebrecht para a prestação de serviços para a execução do Plano de Ação de Certificação em SMS da Área Internacional (DIP-INTER-CORP-213/2010, de 23/8/2010), por meio de procedimento licitatório (DIP-INTER-CORP-146/2010), materializado no Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT, com ocorrência de restrição ao caráter competitivo do certame. (3.1)

Conduta: Submeter à Diretoria Executiva da Petrobras proposição favorável à contratação da Construtora Norberto Odebrecht para a prestação de serviços para a execução do Plano de Ação de Certificação em SMS da Área Internacional (DIP-INTER-CORP-213/2010, de 23/8/2010), por meio de procedimento licitatório (DIP-INTER-CORP-146/2010), materializado no Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT, sem projeto básico adequado e sem a caracterização dos elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o serviço. (3.2)

Conduta: Aprovar e submeter à Diretoria Executiva da Petrobras proposição favorável à contratação da Construtora Norberto Odebrecht para a prestação de serviços para a execução do Plano de Ação de Certificação em SMS da Área Internacional (DIP-INTER-CORP-213/2010, de 23/8/2010), por meio de procedimento licitatório (DIP-INTER-CORP-146/2010), materializado no Convite Internacional 001/10-INTER-CORP/CCG/SDCT, com ocorrência de erros no termo de referência e no orçamento estimativo em que se baseou a licitação. (3.3)

Realizar, com fundamento no art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único, do RITCU, a audiência dos responsáveis abaixo indicados, para que, no prazo de quinze dias, apresentem razões de justificativa pelas irregularidades indicadas:

Nome: Venâncio Pessoa Igrejas Lopes Filho - CPF: 193.394.457-91 - Cargo: Empregado da Petróleo Brasileiro S/A

Nome: Renato Pires de Oliveira - CPF: 277.622.627-68 - Cargo: Gerente Geral do PETROBRAS/INTER-CORP/CCG

Conduta: Renato Pires de Oliveira: Assinar o Contrato 6000.0062274.10.2 sem deter competência para tal. Venâncio Pessoa Igrejas Lopes Filho: Permitir que o Contrato 6000.0062274.10.2 fosse assinado por pessoa sem competência para execução do ato. (3.5)

Determinar à Petróleo Brasileiro S.A. - PETROBRAS, com fundamento no art. 250, inciso II, do RI/TCU, que, no prazo de 90 (noventa) dias, proceda ao encontro de contas referente ao Contrato 6000.0062274.10.2 e encaminhe o resultado ao TCU. (3.4)

Em face das conclusões propõe-se a autuação do processo de Acompanhamento, nos termos do inciso I do art. 241 do RITCU, com vistas a examinar a legalidade e a legitimidade dos atos de gestão dos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.

responsáveis pelo Contrato 6000.0062274.10.2, ao longo do período em que ocorra o encontro de contas do mesmo, quanto ao aspecto contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial. (3.4)

Sobrestar, nos termos do art. 2º, inciso XXI, c/c art. 47, da Resolução-TCU 259/2014, o TC-037.327/2011-9, relativo à Prestação de Contas da Petrobras, exercício 2010, até o julgamento definitivo do presente processo.

Encaminhar à Presidência da Câmara dos Deputados a descrição dos valores gastos pela estatal em face da execução do Contrato 6000.0062274.10.2, em cumprimento aos itens 9.2.2 e 9.8.1 do Acórdão 284-TCU-Plenário (item 2.7 do relatório de auditoria).

Após o julgamento definitivo do mérito do TC-031.750/2013-3, encaminhar à Presidência da Câmara dos Deputados a decisão que vier a ser proferida, acompanhada do relatório e voto que a fundamentarem, em cumprimento aos item 9.2.3 do Acórdão 284-TCU-Plenário (item 2.7 do relatório de auditoria).

Secexestat, 20 de agosto de 2014

(assinado eletronicamente)
Éric Bragança da Silva
AUFC - Mat. 4564-0
Coordenador

(assinado eletronicamente)
Jefferson Lima de Souza
AUFC - Mat. 5638-3
Membro

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51768015.