

GRUPO I – CLASSE II – Plenário

TC-031.750/2013-3 [Apenso: TC-030.095/2013-1].

Natureza: Relatório de Auditoria (com atributos de SCN).

Entidade: Petróleo Brasileiro S/A.

Responsáveis: Agostinho Candido Gatto (403.071.667-91); Alexandre Penna Rodrigues (221.581.036-04); Almir Guilherme Barbassa (012.113.586-15); Aluísio Teles Ferreira Filho (459.041.117-20); Guilherme de Oliveira Estrella (012.771.627-00); Jorge Luiz Zelada (447.164.787-34); José Sérgio Gabrielli de Azevedo (042.750.395-72); Laercio do Prado Freires (072.648.518-77); Levi Rodrigues de Oliveira Junior (602.942.801-20); Luciano Seixas Pereira (573.213.297-04); Maria das Graças Silva Foster (694.772.727-87); Mateus de Andrade Fonseca (075.995.167-51); Paulo Roberto Costa (302.612.879-15); Pedro Paulo Lofego Lobo (425.297.357-00); Renato Pires de Oliveira (277.622.627-68); Renato Zanette (228.792.770-00); Renato de Souza Duque (510.515.167-49); Teofanes de Almeida Elias (518.259.707-00); Ulisses Sobral Calile (466.895.407-15); Venâncio Pessoa Igrejas Lopes Filho (193.394.457-91).

Advogados constituído nos autos: Anderson Schreiber (OAB/RJ 110.183), André Luiz Cintra Santos (OAB/RJ 102.169), Ésio Costa Júnior (OAB/RJ 59.121), Nelson Barreto Gomyde (OAB/SP 147.136), Nilton Antônio de Almeida Maia (OAB/RJ 67.460) e outros.

**SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA. CONTRATO DA ÁREA INTERNACIONAL DA PETROBRAS. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE SEGURANÇA, MEIO AMBIENTE E SAÚDE NO BRASIL E EM SUBSIDIÁRIAS NO EXTERIOR. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES NA LICITAÇÃO E NA EXECUÇÃO DO CONTRATO. RESTRIÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO. CONTRATATAÇÃO SEM PROJETO BÁSICO. ORÇAMENTO FALHO. AUSÊNCIA DE ELEMENTOS MÍNIMOS PARA AFERIR A RAZOABILIDADE DOS PREÇOS. PAGAMENTOS DE VERBAS ACIMA DE REFERENCIAIS DA PETROBRAS. INDÍCIOS DE SUPERFATURAMENTO. AUDIÊNCIAS. INSTAURAÇÃO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL.**

## RELATÓRIO

Cuidam os autos de auditoria de conformidade realizada na Petróleo Brasileiro S/A (Petrobras), em atenção ao Acórdão 2.815/2013-TCU-Plenário, com o fim de fiscalizar a licitação e posterior execução do Contrato 6000.0062274.10.2, firmado entre a estatal e a Construtora Norberto

Odebrecht (CNO). Referida avença foi firmada em 26/10/2010, ao valor original de US\$ 825.660.293,79, e teve por objeto a prestação de serviços em áreas de Segurança, Meio Ambiente e Saúde (SMS) no Brasil e em subsidiárias da Petrobras distribuídas em nove países.

2. Por meio do item 9.5 do Acórdão 284/2014-TCU-Plenário (TC-032.739/2013-3), foram estendidos à presente auditoria os atributos de Solicitação do Congresso Nacional, com base no que prescrevem os arts. 5º e 14, inciso III, da Resolução-TCU 215/2008.

3. Apenso aos autos encontra-se o TC-030.095/2013-1, que trata de Representação formulada pelo Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), na pessoa o procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico, solicitando a apuração de possíveis irregularidades atreladas ao mesmo contrato 6000.0062274.10.2. O apensamento provisório da aludida representação operou-se por meio de despacho do então relator, Ministro José Jorge, acolhendo proposta sugerida pela unidade técnica, por entender que os temas questionados pelo ilustre membro do *parquet* poderiam ser tratados e apurados em conjunto com a presente auditoria (peça 6 do TC-030.095/2013-1).

4. A auditoria em comento foi empreendida pela Secretaria de Controle Externo da Administração Indireta no Rio de Janeiro (SecexEstataisRJ) e culminou na confecção do relatório de fiscalização à Peça 154, devidamente anuído pelo corpo dirigente daquela unidade técnica, cujo teor reproduzo a seguir, com os ajustes que reputo adequados:

## **1 - APRESENTAÇÃO**

Trata-se de 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.

## **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. 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-Intercorp/CCG/SDCT) e na execução contratual (Contrato 6000.0062274.10.2).

### **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 do 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 e laborar, 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 consultante, 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 email 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 SMS 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: Construtora Norberto Odebrecht (US\$ 849.487.679,93), Construtora Andrade Gutierrez (US\$ 908.893.229,25) e 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:

- 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:

- (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-Intercorp/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 SMS materializada pela Diretoria Internacional da Petrobras, por meio do Convite Internacional 001/10-Intercorp/CCG/SDCT, permitiu a escolha da proposta mais 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?

(...)

### 2.7 - Processos conexos

- TC 032.739/2013-3: Solicitação do Congresso Nacional. Presidente da Câmara dos Deputados encaminha requerimento de informações 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 Presidência da Câmara dos Deputados a decisão que vier a ser proferida, acompanhada do relatório e voto que a fundamentarem.

- TC 030.095/2013-1: 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.**

#### 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.

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 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 empenhado esforços no sentido de buscar formas de incentivar maior participação no certame, com vistas a obter preço e condições melhores na execução dos serviços.

*(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 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.

### **3.1.7 - Esclarecimentos dos responsáveis:**

Realizada reunião de encerramento da Fase de Execução da auditoria em 20/2/2014, 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.

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:**

(1) Presidente da Petrobras à época dos fatos (José Sérgio Gabrielli de Azevedo) e membros da Diretoria Executiva da Petrobras à época dos fatos (Paulo Roberto Costa, Almir Guilherme Barbassa, Renato de Souza Duque, Maria das Graças Silva Foster, Guilherme de Oliveira Estrella, Jorge Luiz Zelada):

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.

(2) Coordenador da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP Inter-Corp 32/2010 (Aluísio Teles Ferreira Filho), membros da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP Inter-Corp 32/2010 (Pedro Paulo Lofego Lobo, Levi Rodrigues de Oliveira Junior, Teofanes de Almeida Elias, Luciano Seixas Pereira, Laercio do Prado Freires, Renato Zanette) e Ulisses Sobral Calile (empregado da Petrobras):

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) Alexandre Penna Rodrigues, 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.

(4) Jorge Luiz Zelada, 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.

### **3.1.10 - Proposta de encaminhamento:**

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

(...)

### **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.**

#### **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.

#### *(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).*

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.

Item	Descrição	Estimativa Petrobras (US\$)	Preço CNO (US\$)	Varição
1.1.6	Balsa chata	426.000	752.259	77%

1.3.6	Torre de elevação de carga	70.558	361.410	412%
1.3.7	Caminhão de combate a incêndios	1.183.333	581.303	-51%
1.4.2	Barreiras de contenção infláveis	330.000	463.188	40%
1.4.3	Barreiras absorventes	330.000	167.706	-49%
1.4.4	Mantas absorventes	792.000	37.068	-95%
1.4.7	Motobombas submersíveis	11.111	30.928	178%
1.6.10	Oficina mecânica completa	558.290	51.881	-91%
1.7.2	Equip. de combate a incêndio	1.190.643	285.321	-86%

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 arripio 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.

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 Licitação Simplificado da Petrobras.

### **3.2.7 - Esclarecimentos dos responsáveis:**

Realizada reunião de encerramento da Fase de Execução da auditoria em 20/2/2014, 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.

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:**

(1) Presidente da Petrobras à época dos fatos (José Sérgio Gabrielli de Azevedo) e membros da Diretoria Executiva da Petrobras à época dos fatos (Paulo Roberto Costa, Almir Guilherme

Barbassa, Renato de Souza Duque, Maria das Graças Silva Foster, Guilherme de Oliveira Estrella, Jorge Luiz Zelada):

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.

(2) Coordenador da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP Inter-Corp 32/2010 (Aluísio Teles Ferreira Filho), membros da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP Inter-Corp 32/2010 (Pedro Paulo Lofego Lobo, Levi Rodrigues de Oliveira Junior, Teofanes de Almeida Elias, Luciano Seixas Pereira, Laercio do Prado Freires, Renato Zanette) e Ulisses Sobral Calile (empregado da Petrobras):

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) Alexandre Penna Rodrigues, 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 de 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.

(4) Jorge Luiz Zelada, 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.

### **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 acima indicados, para que, no prazo de quinze dias, apresentem razões de justificativa pelas irregularidades indicadas.

(...)

## **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 à inclusão de atividades e fornecimentos passíveis de execução no contrato, sendo suas quantidades estimadas sem fundamentação válida. Essa prática causou uma série de desvios, entre os quais se destacam:

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 prevista montagem de 160 toneladas de equipamentos os quais possuem volume entre 10 m<sup>3</sup> e 50 m<sup>3</sup>, conforme nota 3 do subitem 3.2.13 do Memorial Descritivo. O subitem 3.2.13 da PPU prevê 37 m<sup>3</sup> para teste hidrostático em equipamentos, insuficientes, por exemplo, para equipamento de maior porte (50 m<sup>3</sup>).

Para demonstrar a inconsistência da estimativa de preços, a Petrobras/Auditoria analisou os serviços para integridade mecânica nos nove países, totalizando US\$ 344,45 milhões, 42% do valor total do contrato, sendo o mais relevante deles na Argentina, US\$ 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 situados além dessa faixa, como detalhado no quadro a seguir.

Variação entre preços estimados e contratados – parcela Argentina				
Variação	Quant. de itens	%	Total na Estimativa Petrobras (US\$)	Total na PPU CNO (US\$)
Maior que 1.000.000%	5	0,6	24,96	522.911,12
De 1.000% a 1.000.000%	87	10,6	678.461,07	13.397.500,36
De 100% a 1.000%	224	27,2	10.920.584,56	34.393.101,76
De 20% a 100%	148	18,0	32.259.060,21	48.302.878,52
De 10% a 20%	35	4,6	3.385.115,56	3.911.123,75
De -10% a +10%	97	11,8	10.043.681,24	10.207.946,10
De -10% a -20%	33	4,0	14.780.261,29	12.716.252,60
De -20% a -50%	92	11,2	15.449.469,41	10.001.843,35
De -50% a -80%	65	7,9	7.715.699,93	2.924.950,02
De -80% a -95%	26	3,2	25.911.109,69	2.869.050,27
Menor que -95%	9	1,1	4.695.494,60	36.783,44
<b>TOTAL</b>	<b>824</b>	<b>100</b>	<b>125.838.962,52</b>	<b>139.274.341,29</b>

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% 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 US\$ 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 – parcela Argentina				
Subitem	Quant. de itens	Valor na Estimativa Petrobras (US\$)	Valor na PPU CNO (US\$)	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	724,60	-99,88%
8.20.1	8	1.262.222,22	22.087,60	-99,25%

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.

### 3.3.7 - Esclarecimentos dos responsáveis:

Realizada reunião de encerramento da Fase de Execução da auditoria em 20/2/2014, 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.

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 circunstâncias 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 complementar, 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 2.929/2010-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 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:**

(1) Presidente da Petrobras à época dos fatos (José Sérgio Gabrielli de Azevedo) e membros da Diretoria Executiva da Petrobras à época dos fatos (Paulo Roberto Costa, Almir Guilherme Barbassa, Renato de Souza Duque, Maria das Graças Silva Foster, Guilherme de Oliveira Estrella, Jorge Luiz Zelada):

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.

(2) Coordenador da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP Inter-Corp 32/2010 (Aluísio Teles Ferreira Filho), membros da comissão especial de contratação estabelecida pelo DIP Inter-Corp 32/2010 (Pedro Paulo Lofego Lobo, Levi Rodrigues de Oliveira Junior, Teofanes de Almeida Elias, Luciano Seixas Pereira, Laercio do Prado Freires, Renato Zanette) e Ulisses Sobral Calile (empregado da Petrobras):

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 do termo de referência e do orçamento estimativo em que se baseou a licitação.

(3) Alexandre Penna Rodrigues, 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 do termo de referência e do orçamento estimativo em que se baseou a licitação, com elaboração de 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.

(4) Jorge Luiz Zelada, 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.

### **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 acima indicados, para que, no prazo de quinze dias, apresentem razões de justificativa pelas irregularidades indicadas.

### **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.

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
--

	Argentina	EUA	Bolívia	Paraguai	Uruguai	Colômbia	Chile	Japão	Total
Original	137	65	24	1	7	69	14	41	358
Varição	-49	-32	-24	+9	-8	-69	-14	-41	-212
Atual	88	33	0	10	15	0	0	0	146

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.

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 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.

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.

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 m<sup>2</sup> 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.

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.

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 de impostos.

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 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 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 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, 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 a equipe 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.

#### **3.4.7 - Esclarecimentos dos responsáveis:**

Realizada reunião de encerramento da Fase de Execução da auditoria em 20/2/2014, 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.

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:**

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.

#### **3.5.7 - Esclarecimentos dos responsáveis:**

Realizada reunião de encerramento da Fase de Execução da auditoria em 20/2/2014, 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:

- (1) Renato Pires de Oliveira, Gerente Geral do Petrobras/Inter-Corp/CCG:

Conduta: Permitir que o contrato 6000.0062274.10.2 fosse assinado por pessoa sem competência para execução do ato.

- (2) Venâncio Pessoa Igrejas Lopes Filho, Empregado da Petrobras:

Conduta: Assinar o Contrato 6000.0062274.10.2 sem deter competência para tal.

### 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 acima indicados, para que, no prazo de quinze dias, apresentem razões de justificativa pelas irregularidades indicadas.

(...)

## 5 - CONCLUSÃO

As constatações 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-Inter-Corp/CCG/SDCT, não permitiu a escolha da proposta mais 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:

- (Achado 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).
- (Achado 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.
- (Achado 3.3) Ocorrência de deficiências no orçamento utilizado pela Petrobras na licitação do Convite Internacional 001/10-Inter-Corp/CCG/SDCT.
- (Achado 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).

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

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.

## 6 - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

- 6.1) Realizar, com fundamento no art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único, do RITCU, a audiência dos responsáveis, para que, no prazo de quinze dias, apresentem razões de justificativa pelas irregularidades indicadas nos achados 3.1, 3.2, 3.3 e 3.5;
  - 6.2) 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. (Achado 3.4);
  - 6.3) Autuar 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. (Achado 3.4);
  - 6.4) 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;
  - 6.5) 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);
  - 6.6) 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 ao item 9.2.3 do Acórdão 284-TCU-Plenário (item 2.7 do relatório de auditoria).
5. Submetidos os autos para apreciação do então Relator, Ministro José Jorge, a Petrobras acostou aos autos novos elementos, a título de esclarecimentos quanto às constatações registradas pela equipe de auditoria no relatório de fiscalização (Peça 164). Após avaliar a documentação, por meio de Despacho (Peça 165), foi determinada a restituição do feito à SecexEstataisRJ, para que fossem analisados os argumentos apresentados pela Petrobras, a fim de ratificar ou não o encaminhamento proposto.

6. Ato contínuo, sopesando a defesa preliminar aduzida pela estatal, aquela unidade técnica confeccionou novo parecer (Peça 176), cujo teor reproduzo com os ajustes pertinentes:

NOVOS ELEMENTOS APRESENTADOS PELA PETROBRAS (peça 164)

9. Preliminarmente, a Petrobras reclama da “supressão da fase de oitiva prévia”, “frustrando a expectativa legítima da Companhia de se manifestar previamente sobre as alegadas impropriedades, tendo em vista se tratar de uma prática processual há muito consolidada nessa Corte de Contas, tendo sido, inclusive, acordada entre as respectivas Direções do TCU e da Petrobras” (peça 164, p. 1).

10. No pedido, requer sejam conhecidos os seus esclarecimentos sobre os achados de auditoria, que demonstrariam, de forma voluntária e eficaz, as medidas corretivas que, em sua análise, afastariam as “impropriedades apontadas no Relatório Preliminar da Equipe de Auditoria de Campo desse Tribunal”. Requer, ainda, seja concedida a oportunidade de se manifestar previamente sobre o relatório, na forma da prática consolidada nesse Tribunal, “a fim de que possa trazer aos autos novos elementos de convicção, concretizados após o encerramento da Auditoria de Campo” (peça 1, p. 13).

11. Sobre os achados, prestou os esclarecimentos resumidos adiante:

(Achado 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)

12. A Petrobras sustenta que a estratégia de contratação centralizada, definida pela então Diretoria Internacional, teve como objetivo padronizar os serviços e garantir a uniformidade do sistema de gestão de SMS de cada empresa no exterior com as diretrizes corporativas de SMS, além de obter ganho de escala e permitir controle centralizado da execução dos serviços. Tratou-se de decisão gerencial, devidamente motivada e adotada diante das circunstâncias de risco de SMS.

13. Lembra, quanto à exiguidade do prazo para apresentação de propostas por parte das licitantes, que a única solicitação de extensão teria sido atendida pela Petrobras, com a prorrogação do prazo inicial de vinte para 35 dias.

14. Esclarece que a quantidade reduzida e a baixa qualidade técnica das solicitações de esclarecimento se explicam pelo fato de o preenchimento das planilhas não exigir muito esforço técnico.

15. Defende não haver exigência legal que obrigue a disponibilização de edital em língua inglesa, mas que, ainda assim, três propostas teriam sido apresentadas, atendendo ao disposto no item 3.1.3 do Decreto 2.745/1998.

16. Nada obstante, após as não conformidades detectadas pela auditoria interna, a estatal teria aprovado novas diretrizes para aperfeiçoar os processos de licitação na área internacional.

(Achado 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

(Achado 3.3) Ocorrência de deficiências no orçamento utilizado pela Petrobras na licitação do Convite Internacional 001/10-Inter-Corp/CCG/SDCT

17. A Petrobras aduz que a estratégia de contratação centralizada, aliada à urgência da contratação em face das exigências dos órgãos ambientais em cada país, fez com que a Diretoria Internacional, à época, buscasse o detalhamento dos projetos posteriormente à assinatura do contrato, mas antes da emissão das autorizações de serviços dos respectivos projetos.

18. Alerta que, por esse motivo, o valor do contrato era estimado e estabelecia a execução de serviços mediante demanda da Petrobras. A Companhia, portanto, não estava obrigada a solicitar a

execução dos serviços previstos, tendo a possibilidade de substituir projetos, bem como excluir ou incluir países e sites.

19. Em razão dos trabalhos desenvolvidos pela auditoria interna e pela Consultoria Atnas, a Petrobras negociou a assinatura do Aditivo 5. A alteração contratual estabelecia: a redefinição dos países onde os serviços seriam executados para Estados Unidos, Paraguai, Uruguai e Argentina; a exclusão de 4 Colômbia, Bolívia, Chile e Japão e de sites; a necessidade de aditamentos dos contratos suplementares e a rescisão do Contrato Suplementar do Chile; a prorrogação do prazo de vigência do contrato; a redução do valor total estimado do contrato de US\$ 825.660.293,79 para US\$ 481.690.002,21; a readequação dos valores estimados originalmente para os itens Mobilização e Supervisão; a revisão de valores e itens inadequados ou em duplicidade, bem como excluir aqueles não aplicáveis; a revisão de preço dos projetos de forma a adequá-los para que ficassem em consonância com os preços praticados nos respectivos mercados locais; a revisar da carga tributária prevista; o estabelecimento de mecanismo de compensação de créditos e débitos em virtude da renegociação; e a previsão de encontro de contas ao final da vigência contratual.

20. Sustenta que os serviços foram efetivamente prestados de forma adequada à realidade de cada país, o que não teria resultado em prejuízos para a Petrobras, evitando, portanto, a concretização dos riscos apontados pelo TCU no item 3.2 do Relatório de Auditoria.

(Achado 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)

21. Segundo informado nos novos elementos, Petrobras e CNO firmaram, em 26/10/2010, contrato com prazo de 1.095 dias e valor total estimado de US\$ 825.660.293,80, não estando a Petrobras obrigada a solicitar à CNO serviços até este limite. O contrato original estimava, originalmente, a prestação de serviços em nove países, com a possibilidade de exclusão ou inclusão de novos países, além de supervisão global realizada no Brasil, conforme planilha abaixo (peça 164, p. 6):

País	Mobilização	Supervisão	Serviços	Total (US\$)
Brasil	33.026.415,08	49.858.715,99	301.389,25	83.186.520,32
Argentina	17.351.651,84	29.630.096,26	185.480.087,98	232.461.836,08
EUA	10.335.361,26	16.425.624,87	130.250.596,86	157.011.582,99
Japão	4.972.733,23	11.510.367,97	57.456.229,88	73.939.331,08
Uruguai	1.617.676,75	1.730.660,76	22.933.737,63	26.282.075,14
Colômbia	1.745.455,75	3.087.386,87	20.525.438,79	25.358.281,41
Paraguai	2.131.838,27	2.751.459,46	27.394.589,34	32.277.887,07
Bolívia	1.218.346,33	1.308.171,25	16.243.560,53	18.770.078,11
Chile	1.588.579,00	1.653.590,57	20.559.562,85	23.801.732,42
Equador	1.065.174,94	2.217.317,89	13.592.458,14	16.874.950,97
Site grande	9.881.023,16	75.994.746,90	-	85.875.770,06
Site médio	4.100.738,18	31.538.693,41	-	35.639.431,59
Site pequeno	1.631.670,69	12.549.145,87	-	14.180.816,56
<b>Total</b>	<b>90.666.664,48</b>	<b>240.255.978,07</b>	<b>494.737.651,25</b>	<b>825.660.293,80</b>

22. Em 28/1/2011, Petrobras e CNO firmaram o Aditivo 1, que outorgava às afiliadas estrangeiras a possibilidade de celebrar contratos suplementares locais, os quais integrariam e seriam regidos pelos termos do contrato máster.

23. A Petrobras defende que, após as falhas identificadas pela Auditoria Interna da empresa, teria adotado, de forma voluntária e eficaz, medidas para corrigir as impropriedades apontadas, que teriam culminado com a assinatura, em 15/1/2013, do Aditivo 5 ao contrato.

24. Segundo informado, o Aditivo 5 teria corrigido não conformidades ocorridas no contrato original e detectadas pela Auditoria Interna no que se refere aos itens Mobilização e Supervisão.

25. Quanto à Mobilização, o contrato original estabelecia um valor fixo de US\$ 90.666.664,48, pago antecipadamente nas datas de emissão das ordens de serviço de Mobilização no Brasil, nos países e nos sites, independentemente da realização de serviços. Nos termos do item 2.6 do aditivo, definiu-se o seguinte limite para o pagamento de Mobilização (peça 164, p. 8): Mobilização geral (Brasil): 4% do valor da PPU do contrato; Mobilização país (Brasil, Argentina, EUA, Paraguai e Uruguai): 6% da PPU do contrato complementar; Mobilização site: 3% da PPU do site. De acordo com o informado, os novos valores seriam compatíveis com o Padrão Engenharia PC-01-051, de 13/6/2012 (peça 164, p. 8, p. 57-63).

26. Quanto ao quesito Supervisão, o Aditivo 5, cláusulas 2.5 e 2.6.3, teria fixado o limite máximo de 30% sobre o valor do contrato máster e dos contratos suplementares efetivamente executados (peça 164, p. 8-9).

27. O valor máximo estimado, segundo o Aditivo 5, ficou da seguinte forma (peça 164, p. 9):

País	Mobilização	Supervisão	Serviços	Indenização	Total (US\$)
Brasil	19.267.500,00	43.594.896,89	-	-	62.862.396,89
Argentina	12.264.725,96	58.083.454,49	112.474.347,60	-	182.822.528,05
EUA	12.515.524,73	33.193.217,48	130.250.596,86	-	175.959.339,07
Paraguai	2.815.294,63	8.007.908,36	36.922.535,21	-	47.745.738,20
Uruguai	528.000,00	1.078.301,20	7.193.698,80	-	8.800.000,00
Chile	-	-	-	3.500.000,00	3.500.000,00
<b>Total</b>	<b>47.391.045,32</b>	<b>143.957.778,42</b>	<b>286.841.178,47</b>	<b>3.500.000,00</b>	<b>481.690.002,21</b>

28. Além disso, o aditivo previu a ocorrência de um encontro de contas ao final do contrato, em linha com as cláusulas 5.1 e 5.2 do contrato e 2.5 e 2.6 do Aditivo 5, por meio do qual seriam compensados os montantes devidos às partes.

29. Com o objetivo de cumprir o acordado, a Petrobras constituiu, por intermédio do DIP Inter-AL 61/2014, de 26/02/2014 (peça 164, p. 75-78), grupo de trabalho com o objetivo de realizar o mencionado encontro de contas do contrato após o fim da vigência contratual.

30. Todavia, em razão de divergências interpretativas sobre as cláusulas de renegociação do aditivo, a Petrobras realizou, em 31/03/2014, de forma unilateral, o sobredito encontro de contas, por meio do qual consolidou e compensou créditos e débitos num balanço único, considerando todos os limites percentuais estabelecidos, os ajustes relativos à carga tributária, os custos e despesas comprovadamente incorridos pela CNO para fins de indenização pela rescisão contratual no Chile, dentre outros, tendo encontrado um saldo a favor da Petrobras de US\$ 3.709.476,84 (peça 164, p. 9-10, p. 79-104).

31. Segundo a estatal, a posição final do contrato máster e dos suplementares, após o encerramento em 28/2/2014, ficou da seguinte forma (peça 164, p. 10):

País	Mobilização	Supervisão	Serviços	Total (US\$)
Brasil	15.745.500,00	30.976.896,89	-	46.722.396,89
Argentina	10.235.708,00	45.434.941,36	95.779.155,17	151.449.804,53
EUA	11.157.524,73	33.193.217,48	105.272.667,79	149.623.410,00
Paraguai	2.815.294,63	8.007.908,36	33.416.275,68	44.239.478,67
Uruguai	92.750,00	463.751,20	989.390,25	1.545.891,45
Chile (indenização)	-	-	962.839,13	962.839,13
<b>Total</b>	<b>40.046.777,36</b>	<b>118.076.715,29</b>	<b>236.420.328,02</b>	<b>394.543.820,67</b>

32. O detalhamento de cálculo do encontro de contas é o seguinte (peça 164, p. 10):

País	Devolução Mobilização	Devolução Supervisão	Serviços a pagar	Resultado por país	Valor a receber (US\$)
Brasil	3.155.000,00	11.787.621,01	-	14.942.621,01	14.942.621,01
ISS devolver	367.000,00	830.378,99	-	1.197.378,99	1.197.378,99
Argentina	2.029.017,96	12.648.533,53	- 15.099.822,69	- 422.271,20	510.948,15
EUA	1.358.000,00	-	- 12.908.117,44	- 11.550.117,44	- 11.550.117,44
Paraguai	-	-	- 89.458,50	- 89.458,50	- 98.404,35
Uruguai	435.250,00	614.550,00	- 332.812,01	716.987,99	874.725,35
Chile	-	-	- 962.839,13	- 962.839,13	- 1.145.778,56
<b>Total</b>	<b>7.344.267,96</b>	<b>25.881.083,53</b>	<b>- 29.393.049,77</b>	<b>3.832.301,72</b>	<b>3.709.476,84</b>

Obs: o valor a receber considera IVA de 21% na Argentina, 10% no Paraguai, 22% no Uruguai e 19% no Chile

33. Embora a Petrobras tenha notificado a CNO a devolver a quantia supostamente devida, a contratada não concordou com os valores. O impasse persiste e dependerá de novas negociações, não obstante a Petrobras afirmar que realizará a cobrança judicial da quantia (peça 164, p. 10-11, p. 105-118).

34. Sustenta, ainda, que a entrega do encontro de contas dispensaria a proposta de determinação feita no relatório de auditoria para que a Petrobras procedesse ao encontro de contas referente ao Contrato 6000.0062274.10.2 e encaminhasse o resultado ao TCU.

#### Encontro de Contas

35. O Relatório Final do Grupo de Trabalho criado para o Encontro de Contas de Encerramento do Contrato 6000.0062274.10.2 foi encaminhado, em 31/3/2014, para o Gabinete da Presidência da Petrobras, por meio do DIP Inter-AL 90/2014. Consta do documento que as premissas utilizadas nos cálculos do encontro de contas seguiram as orientações do DIP Jurídico 4144/2014, de 13/3/2014 (peça 164, p. 80-81), este último não anexado aos autos.

36. Em síntese, o encontro de contas representa a equalização dos débitos e créditos surgidos com o encerramento do contrato máster e dos contratos suplementares (peça 164, p. 85-104). Trata-se de uma obrigação contratual das partes estabelecida no aditivo 5 em razão da redução do valor destinado a mobilização e supervisão.

37. As premissas que nortearam o encontro de contas foram: limite máximo de 30% para pagamento de supervisão em cada país e no contrato máster; limites máximos de mobilização geral, mobilização país e mobilização site (conforme parágrafo 25) para cada país e site individualmente; por isonomia contratual, não incidência de juros e correção monetária sobre valores retidos (peça 164, p. 91-92).

38. Conforme se observa ao longo das páginas 92 a 103 da peça 164, os ajustes nos contratos suplementares e no contrato máster referem-se, em síntese, a: compensação de crédito da Petrobras nas faturas da CNO para serviços de mobilização e supervisão pagos a maior no âmbito do escopo original do contrato e reduzidos com o aditivo 5; faturas pendentes de pagamento por parte da Petrobras; ajustes de valores a pagar e devolução de valores pagos a maior decorrentes dos limites máximos de mobilização e supervisão previstos no aditivo 5; serviços realizados insatisfatoriamente cujo pagamento resta pendente; indenização referente aos custos comprovadamente incorridos no Chile com a rescisão contratual.

39. A CNO, por sua vez, apresentou diversos pleitos de pagamentos de valores supostamente devidos pela Petrobras, alguns aceitos e outros rejeitados, conforme discriminado no encontro de contas. Nas diversas correspondências de cobrança trocadas entre as partes, percebe-se que a CNO cobra da Petrobras a quantia de US\$ 81.762.706,53, com base em fevereiro de 2014, conforme Carta CNO-PAC-SMS-DC-006.2014 (peça 164, p. 115).

40. Portanto, conforme comentado anteriormente, nada obstante as divergências ainda existentes entre as partes, a Petrobras realizou de forma unilateral o sobredito encontro de contas e afirmou que cobrará da CNO a quantia de US\$ 3.709.476,84.

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

41. A Petrobras sustenta que o Gerente Geral de Controle Corporativo da Gestão da Inter-Corp, Sr. Venâncio Pessoa Igrejas Lopes Filho, delegou poderes de substituição ao Sr. Renato Pires de Oliveira por intermédio de e-mail datado de 13/10/2010, enviado por Cristiane Fernandes de Souza a todos os gerentes da Área Internacional em razão de missão ao exterior (peça 164, p. 11, p. 120).

#### Novas informações prestadas pela Petrobras

42. A estatal afirma que, após o trabalho desenvolvido pela Auditoria Interna, procedeu à destituição de gestores cujos atos foram considerados inadequados dos cargos de confiança que ocupavam: em 23/10/2012, Alúcio Teles Ferreira Filho, da função de Gerente Geral de Integração de Mercado da América Latina; em 25/10/2012, José Carlos Vilar Amigo, da função de Gerente Executivo Internacional de América Latina; em 2/11/2012, Sócrates José Fernandes Marques da Silva, da função de Assistente do DINTER; em 16/11/2012, Venâncio Pessoa Igrejas Lopes Filho, da função de Gerente Geral de Controle Corporativo da Gestão; e, em 16/11/2012, Ulisses Sobral Calile, da função de Coordenador do Mercado de Gás da América Latina (peça 164, p. 12).

43. Notícia que, em 13/8/2013, em razão de matéria jornalística da Revista Época, constituiu, por meio do DIP Presidência 121/2013, Comissão Interna de Apuração com o objetivo de averiguar um suposto direcionamento do contrato em exame à CNO. A comissão teria concluído seu relatório em 25/10/2013, oportunidade em que foi encaminhado a diversos órgãos.

44. Além disso, o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro teria denunciado, em 16/7/2014, seis empregados da Petrobras à época da celebração do contrato máster: Jorge Luiz Zelada, Alúcio Teles Ferreira Filho, Alexandre Penna Rodrigues, Venâncio Pessoa Igreja Lopes Filho, Ulisses Sobral Calile e Sócrates José Fernandes Marques da Silva (peça 164, p. 12-13).

#### EXAME TÉCNICO

45. Inicialmente, no que diz respeito à alegada expectativa da Petrobras de se manifestar previamente sobre os achados de auditoria, entende-se que a apresentação pela companhia e a análise dos presentes esclarecimentos pelo TCU satisfaz a pretensão da estatal.

46. A realização de oitiva, após fiscalização, é uma faculdade concedida pelo Tribunal, com intuito de prevenir que se faça algum juízo inadequado quanto a questões de elevado nível de dificuldade. O Tribunal não tem obrigação legal ou regimental de adotar esse procedimento em todos os processos. Nesse sentido, o parágrafo 145 das Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União prevê o envio do relatório para comentários do gestor no caso de propostas de deliberações de alta complexidade, o que, definitivamente, não é o caso.

47. Requereu a Petrobras a oportunidade de se manifestar previamente sobre o relatório a fim de que possa trazer aos autos novos elementos de convicção caracterizados após o encerramento da fase de execução da auditoria. Ora, os elementos em análise servem exatamente a esse propósito, não sendo razoável abrir novo prazo para oitiva da Petrobras.

48. Este raciocínio vai ao encontro da opinião do Relator, que, em seu despacho, afirmou não vislumbrar necessária a realização de oitiva da empresa, considerando que a apresentação dos esclarecimentos em análise supriria tal providência.

49. Portanto, de acordo com a tese defendida pelo Relator, entende-se desnecessária a abertura de prazo para oitiva da Petrobras.

50. No que tange ao achado 3.1, que trata de restrição ao caráter competitivo da licitação ocorrida, que ocorreu, fundamentalmente, em virtude da opção de licitação centralizada, a Petrobras confirmou as informações prestadas ao longo da fiscalização e acrescentou que, após a detecção das não conformidades, teriam sido aprovadas novas diretrizes para aperfeiçoar os processos de licitação da área internacional.

51. Os achados 3.2 e 3.3 cuidam de inadequações no projeto básico e no orçamento da licitação. Mais uma vez, a Petrobras reforçou o que já havia sido explicado no decorrer da fiscalização, ou seja, que se tratou de uma opção da estatal de detalhar os projetos posteriormente à assinatura dos

contratos. Assim, após os trabalhos do órgão de auditoria interna e da consultoria Atnas, o contrato foi redefinido por meio do aditivo 5 para se adequar às reais necessidades de serviços de SMS.

52. Quanto ao achado 3.5, sobre a assunção de compromisso em nome da companhia por empregado sem delegação formal para tanto, a Petrobras confirmou as justificativas apresentadas em resposta ao item 7.3 do Ofício de Requisição 7-769/2013, conforme peça 154, p. 57.

53. Destarte, em relação às propostas relativas aos achados acima, mantém-se a proposta de realização das audiências descritas no relatório de fiscalização (peça 154).

#### Do Achado 3.4 e do Encontro de Contas

54. No que concerne ao achado 3.4, que cuida de pagamentos de valores para serviços de mobilização e supervisão além do limite contratual e das referências utilizadas pela Petrobras em serviços de C&M, a proposta original foi de determinar que a estatal procedesse ao encontro de contas e encaminhasse o resultado ao TCU, bem como de autuar processo de acompanhamento para examinar o encontro de contas.

55. Durante a fase de relatório da fiscalização, o contrato em análise encontrava-se em andamento e havia previsão contratual de realização do encontro de contas. Por esse motivo não foi possível emitir um parecer acerca da situação final do contrato, adiando tal análise para um momento posterior à realização do encontro de contas e da quitação dos débitos e créditos entre as partes.

56. Registrou-se no relatório que não se vislumbrava, naquele momento, a necessidade, conveniência e oportunidade de conversão do processo em tomada de contas especial (TCE), mesmo porque a exatidão dos valores pagos a maior carecia de confirmação pelo TCU.

57. Por esse motivo fez-se a proposta de determinação para que o encontro de contas fosse encaminhado ao TCU e de abertura de processo de acompanhamento.

58. Nos esclarecimentos ora em análise, a Petrobras afirma ter realizado o encontro de contas de forma unilateral, pois não houve consenso entre as partes sobre os valores devidos. A Petrobras cobra da CNO um crédito de MM US\$ 3,7, enquanto a CNO cobra da estatal valores próximos de MM US\$ 81,7.

59. A situação parece encaminhar-se para um desfecho litigioso, sendo difícil prever em quanto tempo as partes quitarão suas obrigações contratuais. Inclusive, noticiou-se, em 2/12/2014, que a CNO havia ajuizado ação monitória na 9ª Vara Cível do Rio de Janeiro cobrando valores referentes ao contrato suplementar do Chile (<http://painel.blogfolha.uol.com.br/2014/12/02/odebrecht-vai-a-justica-para-cobrar-r-76-mi-da-petrobras/>).

60. Um dos principais objetivos do aditivo 5 foi reduzir os valores percentuais a título de mobilização e supervisão a serem pagos à contratada. Reconheceu-se no aditivo e no encontro de contas que a Petrobras, antes da formalização do aditivo, já havia pago, a título de mobilização e supervisão, montante superior ao que foi previsto no aditivo. Por isso, estabeleceu-se contratualmente a necessidade de realizar o encontro de contas, como uma forma de a Petrobras recuperar os valores pagos na égide do contrato original, que, no entanto, no âmbito do aditivo 5, eram devidos em montante menor.

61. Considerando a natureza incontroversa dos valores pagos pela Petrobras a título de mobilização e supervisão que ultrapassaram os montantes acordados no aditivo 5, cuja obrigação de ressarcir deriva do próprio contrato firmado entre as partes, conforme cláusula primeira e itens 2.8 a 2.11 do aditivo 5 (peça 57, p. 67, 71-72), e considerando a negativa da CNO em devolver os valores exigidos pela Petrobras, entende-se prudente converter o presente processo em Tomada de Contas Especial para que os valores sejam cobrados dos responsáveis.

62. Os demais valores em discussão referentes à execução contratual propriamente dita deverão ser objeto de acordo entre as partes, observando-se as disposições contratuais, sendo passíveis de verificação pelo TCU em momento oportuno.

63. O levantamento dos valores feito pela Petrobras, cujo montante atinge a cifra de US\$ 3.709.476,84, carece de confirmação. Não constam dos autos todos os documentos necessários, como, por exemplo, as medições completas do contrato até seu encerramento.

64. Por racionalidade administrativa e para que as citações sejam realizadas quanto aos valores efetivamente devidos, é necessário que a quantificação do débito seja realizada no âmbito da tomada de contas especial, o que pode requerer a solicitação de novas informações à Petrobras.

65. Há precedentes no TCU quanto à abertura de tomada de contas especial sem a quantificação do débito, nos quais o Plenário autorizou que a apuração dos fatos, a identificação dos responsáveis e a quantificação do dano fossem feitos em fase posterior (Acórdão 944/2004-TCU-Plenário e Acórdão 1.850/2014-TCU-Plenário).

66. Portanto, deve o presente processo ser convertido em tomada de contas especial. No âmbito da TCE, após quantificação do dano e apuração das responsabilidades, deverá ser feita a citação dos responsáveis quanto a este achado e a audiência dos responsáveis quanto aos demais achados.

#### Das novas informações prestadas pela Petrobras

67. A estatal informou ter constituído comissão interna de apuração com o objetivo de averiguar um suposto direcionamento do contrato em exame à CNO. É importante que se obtenha junto à Petrobras, no âmbito da TCE, o relatório final da comissão, com o objetivo de verificar o tratamento dado pela empresa ao suposto direcionamento do contrato à CNO.

68. Da mesma forma, é importante obter junto ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (MPERJ) a denúncia apresentada relativa ao contrato com a CNO, que foi elaborada com base no relatório interno da Petrobras mencionado no parágrafo anterior.

69. O relatório interno da Petrobras e a denúncia do MPERJ podem constituir evidências e caracterizar subsídios importantes na busca da verdade material no âmbito do TCU, princípio consagrado na sistemática processual da Corte de Contas, o que deve ser feito antes de se abrir prazo para exercício do contraditório e da ampla defesa, sob pena de os eventuais elementos obtidos nesses documentos não poderem ser utilizados como evidência pelo TCU.

#### Da Solicitação do Congresso Nacional – TC 032.739/2013-3

70. Por intermédio do Ofício 2897/2013/SGM/P, a Mesa Diretora da Câmara dos Deputados encaminhou ao TCU a Solicitação de Informação 50, de 2013, por meio da qual requereu, no que tange ao contrato em exame, os valores despendidos item por item com percentual, bem como as mesmas informações nos termos aditivos ao contrato, se houver (TC 032.739/2013-3, peça 1).

71. Ficou decidido, no Acórdão 284/2014-TCU-Plenário, que a Presidência da Câmara dos Deputados deveria ser informada que:

9.2.1. se encontra em andamento, no âmbito do TC 031.750/2013-3, auditoria, ainda em fase de planejamento, com o objetivo de analisar, entre outros, o contrato de prestação de serviços de segurança, meio-ambiente, eficiência energética e saúde (SMES), firmado em 2010 entre o grupo Petrobras e o grupo Odebrecht (contrato 6000.0062274.10.02);

9.2.2. quando estiverem disponíveis as informações referentes aos valores despendidos item a item, inclusive em valores percentuais, durante a execução do referido contrato, o Tribunal as encaminhará à Presidência da Câmara dos Deputados;

9.2.3. imediatamente após o julgamento de mérito do TC 031.750/2013-3, o Tribunal encaminhará à Presidência da Câmara dos Deputados a decisão que vier a ser proferida, acompanhada do Relatório e Voto que a fundamentarem;

72. O mesmo julgado proferiu a seguinte determinação a esta Unidade Técnica:

9.8.1. 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;

9.8.2. tão logo se opere o julgamento do TC 031.750/2013-3, faça constar da instrução final de mérito a ser elaborada nos autos da presente solicitação, sugestão de encaminhamento tendente a garantir o cumprimento do comando contido no subitem 9.2.3 deste Acórdão.

73. As informações despendidas item a item dependem do encerramento do contrato para serem confirmadas. Como ainda restam serviços supostamente prestados pela CNO e não aprovados pela Petrobras, ou seja, teoricamente pendentes de pagamento, ainda não é possível afirmar com exatidão os valores gastos em cada item, devendo esta informação ser confirmada ao longo da tomada de contas especial.

74. Nada obstante, é importante encaminhar a decisão que vier a ser proferida, acompanhada do Relatório e Voto que a fundamentarem, à Presidência da Câmara dos Deputados.

#### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

75. Ante todo o exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

75.1) determinar, nos termos do art. 47 da Lei 8.443/1992, a conversão do presente processo em tomada de contas especial, autorizando, desde logo, as medidas preliminares necessárias à quantificação do dano;

75.2) comunicar ao Ministério das Minas e Energia a adoção da medida proposta no item anterior, nos termos do art. 198, parágrafo único, do Regimento Interno do Tribunal;

75.3) 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 da tomada de contas especial;

75.4) dar ciência do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem, à empresa Petróleo Brasileiro S.A.;

75.5) encaminhar cópia do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem, ao Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico, membro do Ministério Público junto ao TCU, em razão da representação proposta no âmbito do TC 030.095/2013-1, apenso a este processo;

75.6) encaminhar cópia do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem, à Presidência da Câmara dos Deputados, em atendimento ao item 9.2.3 do Acórdão 284/2014-TCU-Plenário (parágrafo 74 desta instrução);

75.7) encaminhar cópia do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem, ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, em razão da denúncia apresentada em face de empregados da Petrobras por atos praticados no âmbito do contrato em exame (parágrafo 44 desta instrução);

75.8) encaminhar cópia do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem, à Procuradoria da República no Estado do Paraná do Ministério Público Federal, em razão da denúncia apresentada sobre a Operação Lava Jato;

75.9) determinar, no momento das citações no âmbito da tomada de contas especial, a realização das audiências relativas aos achados 3.1, 3.2, 3.3 e 3.5, de acordo com o relatório de fiscalização constante da peça 154;

75.10) encaminhar, após o julgamento definitivo da tomada de contas especial, 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.

7. O Sr. Secretário da SecexEstataisRJ pronunciou-se em anuência à instrução lançada por sua equipe (Peça 178), agregando encaminhamento complementar no sentido de promover a juntada definitiva do TC-030.095/2013-1 ao presente Relatório de Auditoria.

Eis o Relatório.