

# **Fiscalizações Realizadas na Refinaria Abreu e Lima**

**Secretaria de Fiscalização de Obras  
Secob**

# LDO 2009

- *Art. 97.*

*O Tribunal de Contas da União enviará à Comissão Mista de que trata o art. 166, § 1º, da Constituição, até 30 (trinta) dias após o encaminhamento da Proposta Orçamentária de 2009, informações recentes sobre a execução física das obras que tenham sido objeto de fiscalização.*

- Ou seja: até o dia 30/09

# LDO 2009

## Art. 97. ....

- § 1º *Das informações referidas no caput deste artigo constarão, para cada obra fiscalizada, sem prejuízo de outros dados considerados relevantes pelo Tribunal de Contas da União:*
- ...
- III - a classificação dos indícios de irregularidades de acordo com sua gravidade, bem como pronunciamento, na forma do § 5º deste artigo, acerca da paralisação cautelar da obra, com fundamento no art. 96, § 1º, inciso IV, desta Lei;
- ...
- VII - *a manifestação prévia do órgão ou entidade fiscalizada e a correspondente avaliação preliminar do Tribunal de Contas da União.*

# LDO 2009

## DEFINIÇÃO IRREGULARIDADE GRAVE

- Art. 96

- § 1º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

- .....

- IV - indícios de irregularidades graves, os atos e fatos que recomendem a suspensão cautelar das execuções física, orçamentária e financeira do contrato, convênio ou instrumento congênere, ou de etapa, parcela, trecho ou subtrecho da obra ou serviço, que sendo materialmente relevantes enquadrem-se em alguma das seguintes situações, entre outras:

- a) tenham potencialidade de ocasionar prejuízos significativos ao erário ou a terceiros;
- b) possam ensejar nulidade de procedimento licitatório ou de contrato; e
- c) configurem graves desvios relativamente aos princípios a que está submetida a administração pública.

# FISCALIZAÇÕES ABREU E LIMA

- Em 2008: obras de terraplanagem
  - Deficiências de projeto
  - Sobrepreço de alguns itens
- TCU determina que não seja efetuado pagamento de alguns itens acima dos valores entendidos como adequados (evita-se assim a recomendação de paralisação da obra).
- Situação atual: processo não tem decisão de mérito (aguarda parecer do MP/TCU).

# FISCALIZAÇÕES ABREU E LIMA

- Em 2009:
  - Sobrepreço
  - Critério de medição inadequado
  - Limitação ao trabalho do TCU
- Relator manda fazer audiência e diligência à Petrobrás.
- Situação atual: Petrobrás ainda não entregou toda a documentação solicitada.
- Processo não apreciado pelo TCU.

# Histórico da Atuação do TCU

- **Mai-Jul/2008: TCU realiza auditoria no empreendimento (Fiscobras 2008 - Processo nº 008.472/2008-3)**
- 11 (onze) indícios de irregularidades
- As principais irregularidades são relacionadas às obras de terraplanagem
  - **Contrato nº 0800.0033808.07.2:**
    - Objeto: Projeto e Execução da Terraplenagem e serviços complementares de drenagens, arruamento e pavimentação
    - Valor: R\$ 429 milhões
    - Contratado: Consórcio Refinaria Abreu e Lima (Camargo Corrêa, Galvão Engenharia, Queiroz Galvão e Norberto Odebrecht)

# Principais Indícios de Irregularidades

- **Projeto Básico inadequado**
  - Não atende ao exigido pela lei
    - Valor do Projeto Básico: R\$ 57 mil
    - Valor do Projeto Executivo: R\$ 4 milhões
    - Valor do Contrato: R\$ 429 milhões
  - Uma das causas do suposto superfaturamento
- **Indícios de Superfaturamento**



# Histórico da Atuação do TCU

- Ago/2008: Ministro-Relator determinou a oitiva da Petrobras e do consórcio contratado sobre os indícios de superfaturamento
- Dez/2008: Acórdão nº 3.044/2008-TCU-Plenário:
  - Audiência dos responsáveis pelos indícios de irregularidades apontados
  - Determinado à PETROBRAS que não efetuasse pagamentos dos serviços com preços unitários superiores aos apurados pelo Tribunal

# Histórico da Atuação do TCU

- Mar/2009: TCU realiza **inspeção** com o objetivo de verificar o cumprimento da determinação
  - Aumento do superfaturamento
  - Negociação de aditivo: contrato passaria para R\$ 510 milhões
    - Acréscimo nas Distâncias de Transporte: R\$ 60 milhões
      - Valores dos serviços de transporte com sobrepreço
      - Não foi apresentada a memória de cálculo
    - Aumento de mais de 1200% no quantitativo dos Drenos Fibro-Químicos

# Histórico da Atuação do TCU

- **Abr/2009: Acórdão nº 642/2009-TCU-Plenário**
  - **Determinar** à Petrobras que:
    - Não efetue pagamentos com preços unitários acima dos apurados pelo TCU (mais um serviço);
    - Não efetue pagamentos relativos à execução de itens de **Distância de Transporte Adicional**, caso o aditivo seja firmado;
    - **Encaminhe ao TCU, os termos aditivos** que vierem a ser celebrados, acompanhados de todas as justificativas.

# Indícios de Superfaturamento Atualizado

- Sobrepreço no contrato de R\$ 49 milhões, considerando-se os quantitativos iniciais do contrato
- Superfaturamento de R\$ 96 milhões (abr/09), considerando-se as quantidades efetivamente medidas (muito superiores às previstas, para alguns serviços)
  - R\$ 16 milhões estão retidos
- Indícios de “jogo de planilha”

# Principais Irregularidades

- **Indícios de “jogo de planilha”**
  - Pressupostos:
    - **Serviços contratados com sobrepreço** (ausência de critérios de aceitabilidade de preços unitários);
    - **Aumento no quantitativo dos serviços com sobrepreço** (projeto básico inadequado);
    - Diminuição no quantitativo dos serviços com subpreço.

# Indícios de “Jogo de Planilha”

- **Acórdão nº 642/2009-TCU-Plenário:**

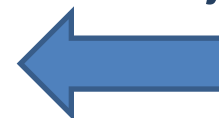
*“14. O **Ministério Público** junto ao Tribunal ponderou, também, a necessidade de resguardar o erário do impressionante aumento nas quantidades dos “drenos fibro-químicos”, superando os 1.200%. (...)”*

# “Jogo de Planilha”

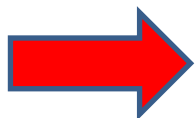
		CONTRATO			ANÁLISE TCU		
ITEM	SERVIÇOS	Qde Contrato	Qde Executada		Preço Unit.	Preço Unit.	Sobrep preço (%)
5.1	Drenos de areia	27.000	342.062	1267%	176,51	41,93	321%
4.15	Drenos Fibro-Químicos	78.000	1.075.136	1378%	18,40	12,45	48%
3.2	Escavação e transp. de solo mole	863.000	328.180	38%	21,73	30,16	-28%

Classificação	Empresas	Valor da Proposta da Licitação
<b>1ª</b>	<b>Consórcio</b>	<b>429.207.776,71</b>
2ª	CR Almeida	455.090.000,00
3ª	Estacon	464.241.565,24
4ª	CM Construções	468.380.262,81
5ª	Andrade Gutierrez	480.233.790,93
6ª	Construbase	498.663.547,96

Projeto Licitado




Quant. Medidas  
Até Abr/09



Classificação	Empresas	Valor (Medição até Abr/09)
1	Construbase	R\$ 376.362.827,41
2	CR Almeida	R\$ 382.410.368,73
3	Estacon	R\$ 395.620.746,58
<b>4</b>	<b>Consórcio</b>	<b>R\$ 396.043.270,22</b>
5	CM Construções	R\$ 402.548.579,10
6	Andrade Gutierrez	R\$ 413.678.956,05



# Ata de Negociação - Dreno de Areia

	<b>ATA DE REUNIÃO</b>	DATA: 16/01/2009
		FOLHA: 1/1
		NÚMERO: -
<b>ENGENHARIA / IERENEST / IEOCV</b>		
<b>OBJETO:</b> Contrato 0800.0033808.07.2 – negociações para aditamento contratual		

5.1	Drenos de areia
5.1.1	Execução de Dreno de Areia e de Brita Envolta com Manta Geotextil não Tecido, incluindo Bombeamento p DFP – 5.1.1 – Execução de Dreno de Areia e de Brita Envolta com Manta Geotextil não Tecido, incluindo

176,51
55,97

# Manifestação Petrobras - Dreno Fibro-Químico

17. Em virtude do significativo aumento de quantitativo, foi necessário formar um novo preço para o item 4.15 da Planilha de Preços Unitários (drenos fibro-químicos) que deverá ser formalizado em termo aditivo que está sendo negociado entre a PETROBRAS e o Consórcio.

18. Nesta perspectiva, pedimos a devida vênia à equipe de auditoria para apresentar a formação de um novo preço que leva em consideração todos os custos diretos e indiretos necessários para a consecução do serviço.

ANEXO II - Estimativa para o Item 4.15 - Drenos fibro-químicos		
OBRA :	TERRAPLENAGEM REFINARIA ABREU E LIMA	

PREÇO TOTAL

15,01

## Esta parcela do superfaturamento (jogo de planilha) é ponto incontroverso

Item	Serviços	Novas Quant. Previstas	Preço Unitário		Redução <u>Total</u> (R\$)
			Contratual (R\$)	Em Negociação (R\$)	
5.1	Drenos de Areia	500.000,00	176,51	55,97	60.270.000,00
4.15	Dreno Fibro-Químico	1.200.000,00	18,40	15,01	4.068.000,00
<b>Total</b>					<b>64.338.000,00</b>

Obs.:

- (1) Quantidades previstas conforme Ata de Negociação (fls. 126/130 do Anexo 13);
- (2) Valores em negociação conforme manifestação da Petrobras (fls. 1565/1567).

# Voto condutor do Acórdão nº 3.044/2008-Plenário

## ▪ Sicro como referência

“24. Os argumentos trazidos pela estatal e pelo consórcio consistem em tentar descaracterizar a validade dos referenciais do SICRO para a obra em análise. **Todavia, a Secob, em sua análise, logrou demonstrar que as particularidades do empreendimento foram consideradas para a realização das adaptações necessárias,** de modo a possibilitar a comparação dos preços contratuais com os preços de mercado, levando-se em conta as reais condições em que se desenvolve o empreendimento. (...)”

# Histórico da Atuação do TCU

- Mai/2009: Diligência solicitando orçamento estimativo completo
  - No orçamento estimativo da Petrobras observa-se a utilização do Sicro como referência, mas com algumas alterações injustificadas

# Orçamento Estimativo Petrobras

2 S 01 511 00	Compactação de aterros a 100% do Proctor norm.	m <sup>3</sup>	17.340.402	
		476		Motor niveladora (100 kW)
		264		Trator agrícola (77 kw)
		143		Rolo compact. pé de carneiro
		275		Grade de discos
		132		Caminhão tanque 10.000 l
				Operador de motor niveladora

## DNIT - Sistema de Custos Rodoviários

Custo Unitário de Referência

Mês : Julho / 2007

Construção Rodoviária

Pernambuco

2 S 01 511 00 - Compactação de aterros a 100% proctor normal

Produção da Equipe: 168,00 m3

A - Equipamento	Quantidade	Utilização		Custo Operativo I
		Operativa	Improdutiva	
E006 - Motoniveladora - (100 kW)	1,00	0,30	0,70	121,06
E007 - Trator Agrícola - (77 kW)	1,00	0,54	0,46	56,92
E013 - Rolo Compactador - pé de carneiro autop. 11,25t vibrat (85 kW)	1,00	1,00	0,00	121,56
E101 - Grade de Discos - GA 24 x 24	1,00	0,52	0,48	2,23
E407 - Caminhão Tanque - 10.000 l (170 kW)	2,00	0,54	0,46	100,42

# Histórico da Atuação do TCU

- **Estágio Atual do Processo nº 008.472/2008-3:**
  - Relatório da unidade técnica ainda não julgado pelo Tribunal. Foi encaminhado ao Ministro-Relator com as seguintes propostas:
    - Conversão do processo em TCE
    - Citação dos responsáveis
    - Indisponibilidade dos bens das empresas do consórcio
  - O Ministro-Relator encaminhou o processo ao MP/TCU para emissão de parecer

# Indisponibilidade dos bens

## Lei nº 8.443/1992

*“Art. 44. **No início ou no curso de qualquer apuração**, o Tribunal, de ofício ou a requerimento do Ministério Público, determinará, cautelarmente, o afastamento temporário do responsável, se existirem indícios suficientes de que, prosseguindo no exercício de suas funções, possa retardar ou dificultar a realização de auditoria ou inspeção, **causar novos danos ao erário ou inviabilizar o seu ressarcimento.***

*(...)*

*§ 2º **Nas mesmas circunstâncias** do caput deste artigo e do parágrafo anterior, poderá o Tribunal, sem prejuízo das medidas previstas nos arts. 60 e 61 desta lei, **decretar, por prazo não superior a um ano, a indisponibilidade de bens do responsável, tantos quantos considerados bastantes para garantir o ressarcimento dos danos em apuração.***



# Parecer da PINI

- A Unidade Técnica desconhece o conteúdo do parecer
- Não consta dos autos do Processo

# Histórico da Atuação do TCU

- Mai-Jun/2009: TCU realiza nova auditoria no empreendimento (Processo nº 009.758/2009-3)

# Relatório de Auditoria

## ■ Contratos fiscalizados:

- Contrato de Terraplanagem – R\$ 429 milhões
- Construção da Casa de Força – R\$ 920 milhões
- Edificações (urbanização e área administrativa) - R\$ 591 milhões
- Tanques – Lote I - R\$ 527 milhões
- Tanques – Lote II - R\$ 730 milhões
- Estação de Tratamento de Água - R\$ 774 milhões
- **Total: R\$ 3,9 bilhões**

# Relatório de Auditoria

- Licitações em Andamento (valores das melhores propostas):
  - Implantação das tubovias - R\$ 3,4 bilhões
  - Unidades de Coqueamento e Unidades de Tratamento Cáustico - R\$ 3.4 bilhões
  - Unidades de Hidrotratamento e de Geração de Hidrogênio - R\$ 3,2 bilhões
  - Unidades de Destilação Atmosférica - R\$ 1,5 bilhão
  - **Total: R\$ 11,7 bilhões**

# Principais Indícios de Irregularidades

- Principais Indícios de Irregularidades:
  - Sobrepreço
  - Ausência de licitação autônoma para aquisição de equipamentos
  - Critério de medição inadequado
  - Limitações ao trabalho da fiscalização
- Relatório da Unidade Técnica ainda não foi apreciado pelo Plenário do TCU

# Obstrução à Fiscalização do TCU

- Limitações ao trabalho: A equipe de auditoria não teve acesso, entre outros:
  - i. **Valor total estimado atualizado** do empreendimento
  - ii. **Cronograma** físico-financeiro do empreendimento
  - iii. **Demonstrativos completos dos quantitativos** de mão-de-obra, materiais e equipamentos da estimativa Petrobras, bem como das verbas indenizatórias

# Obstrução à Fiscalização do TCU

- Após 3 meses do término da fiscalização na Refinaria, a Petrobras ainda não encaminhou a documentação solicitada
- Lei nº 8.443/92:
  - “Art. 42. **Nenhum** processo, documento ou informação poderá ser sonegado ao Tribunal em suas inspeções ou auditorias, **sob qualquer pretexto.**”

# Indícios de Sobrepreço

- Indícios de Sobrepreço
  - Contrato da Casa de Força
  - Contrato de Edificações dos prédios administrativos
  - Contratos dos Tanques Lotes I e II
- A análise sofreu limitações
  - Não foram disponibilizados os orçamentos estimativos detalhados
  - 41% do valor global dos contratos não detalhados
- Análise preliminar, necessita de aprofundamento



# Critério de medição inadequado

- Previsão de verba indenizatória
  - Ressarcimento de custos em decorrência de chuvas
  - O somatório dessas verbas: **R\$ 302.298.391,59**  
(contratos e licitações em andamento)
  - Utilização de custo horário produtivo para ressarcimento dos custos com equipamentos parados

<b>Equipamentos</b>	<b>CONTRATO</b>	<b>SICRO</b>	<b>Diferença (%)</b>
	<b>Indenização Mensal (R\$)</b>	<b>Custo Improd. Mensal (R\$)</b>	
<b>Contrato CAFOR</b>			
Retro escavadeira	14.000,00	3.287,00	<b>326%</b>
<b>Contrato ETA</b>			
Pá Carregadeira	18.888,89	3.287,00	<b>475%</b>
Retroescavadeira	15.555,56	3.287,00	<b>373%</b>

# Fim