

**Contratação das
Tubovias de
Interligação do
TREM 1 do COMPERJ
Relatório TCU
TC 006.576/2012**

Brasília, 28 nov 2012

CONTRATO TUBOVIAS – TC 006.576/2012

- Supostas irregularidades: IG-P
- SOBREPREÇO
 - Definição: preços excessivos frente ao MERCADO
 - Neste caso
 - PREÇOS EXCESSIVOS FRENTE AO MENOR PREÇO APRESENTADO NA LICITAÇÃO
- MENOR PREÇO: INEXEQUÍVEL → DESCLASSIFICADO
- PROPOSTA DA UNIDADE TÉCNICA: PARALISAÇÃO

CONTRATO TUBOVIAS – TC 006.576/2012

- CONSEQUÊNCIAS

- Perda mensal de receita da Refinaria: R\$ 213 milhões
- Custo mensal preservação: R\$ 8 milhões
- Custo mensal indireto condicionamento: R\$ 5,5 milhões
- Custos Desmobilização Contratada atual: R\$ 60 milhões

<u>Evento</u>	Negociação Direta (impacto 4 meses)	Nova Licitação (impacto 10 meses)
Prejuízos de uma eventual paralisação da obra da Tubovia	R\$ 966 milhões	R\$ 2,325 bilhões

CONTRATO TUBOVIAS – TC 006.576/2012

- CONSEQUÊNCIAS

- Demissão imediata de 900 trabalhadores
- Rescisão de 100 subcontratos
- Risco de valor superior ao contrato atual no caso de nova licitação para a construção da tubovia
- Custos adicionais e impactos sociais (desemprego) nos demais contratos que possuem interface com os contratos das tubovias

CONCLUSÕES

- ✓ Não houve sobrepreço de R\$ 162 milhões
- ✓ Houve critério objetivo para desclassificação das propostas inexequíveis: estimativa de custos da PETROBRAS junto com o critério da norma AACE e análise técnica das propostas potencialmente inexequíveis
- ✓ As empresas desclassificadas não comprovaram que os preços eram exequíveis
- ✓ A paralisação da obra traz prejuízos econômicos e sociais e não traz benefícios ao erário

DETALHES

CONTRATO TUBOVIAS – TC 006.576/2012

TCU - Relatório de Fiscalização TC 006.576/2012-5

Achado (único): Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado – classificado como IG-P

Segundo a equipe técnica do TCU, o sobrepreço seria a diferença do valor do contrato assinado com a empresa vencedora do certame – MPE- (R\$ 731.810.727,00) para o valor da proposta de menor valor ofertado no RE-BID dessa licitação, a qual foi considerada inexecutável pela Petrobras, – GALVÃO – (R\$ 568.844.421,80), cujo o resultado é de R\$ 162.966.305,20

Definição de sobrepreço – TCU e LDO

O que seria sobrepreço na visão do TCU ?

“O Sobrepreço ocorre quando uma cotação de um bem ou serviço é superior ao valor praticado pelo mercado.” (TCU, Acórdão 316/2006, Relator: Ubiratan Aguiar).
(grifo acrescentado)

Vê-se então que sobrepreço ocorreria quando :

Valor contratado – Valor de mercado > zero

Porém, qual o instrumento válido para averiguar os valores praticados no mercado?

TCU : sempre que possível – SICRO e SINAPI (LDO)

E segundo a mesma LDO : “§ 2º Nos casos de itens não constantes dos sistemas de referência mencionados neste artigo, o custo será apurado por meio de pesquisa de mercado, ajustado às especificidades do projeto e justificado pela Administração”

TCU : “Realize pesquisa de preços, atualizando a base de dados usada para seus orçamentos estimativos, a fim de evitar contratações com sobrepreço.” (Acórdão 1097/2007) (grifo acrescentado)

Definição de sobrepreço – particularidades da PETROBRAS

Particularidades da PETROBRAS para o cálculo de seu orçamento, segundo TCU (Acórdão 1784/2011 – Voto Ministro Relator Ubiratan Aguiar) :

“...a companhia emprega, em suas licitações, sua norma interna PG-12-SL/ECP-001 (Estimativas de Custos de Investimentos)...Isso significa que as planilhas apresentadas pelas empresas contratadas não têm correlação e mesmo nível de detalhamento quando comparadas aos orçamentos da companhia contratante.

(...)

Logo, o único modo possível para aferir se os preços que estão sendo praticados nas obras (...) estão corretos e dentro de parâmetros de mercado aceitáveis, atualmente, se dá por meio das estimativas de custos oriundas da Petrobras.”

(grifos acrescentados)

Vê-se que em processos da PETROBRAS, o TCU utiliza a estimativa de custos da companhia para o cálculo de seus preços de referência (preços de mercado) e não o preço das licitantes.

Logo, não há sobrepreço porque o valor contratado (R\$ 731.810.727,00) é menor que o valor estimado pela PETROBRAS (R\$ 837.031.063,50)

Preços da GALVÃO como preços de mercado ?

Porque o TCU considerou os preços da empresa GALVÃO como preços de mercado ?

Segundo o relatório de sua equipe técnica (TC 006.576/2012-5), trechos transcritos:

“Não parece razoável que a Galvão Engenharia S.A., que possui experiência comprovada em projetos na área de Refino e participou deste processo de contratação desde o primeiro momento, apresente uma proposta inexequível.”

“Não se pode olvidar, que a larga experiência e excelente avaliação da Galvão na execução de obras contratadas pela PETROBRAS associada ao fato de estar participando deste processo desde o início, confere credibilidade à sua proposta e a sua estratégia construtiva.”

“A desclassificação por inexequibilidade da proposta da Galvão mostra-se ainda menos compreensível quando se compara a sua larga experiência e o seu enorme acervo de obras realizadas para a Petrobras com os da MPE.”

Preços da GALVÃO como preços de mercado ?

Percebe-se que a consideração de preços de mercado como os preços ofertados pela empresa GALVÃO se baseou **em critérios subjetivos pelo TCU**. Apenas alegações de “*experiência comprovada*” não podem ser suficientes para comprovar exequibilidade de proposta. O TCU não fez qualquer cálculo de quais seriam seus preços de referência, limitando-se a dizer que os preços ofertados pela GALVÃO seriam os preços de mercado.

Portanto, o TCU considerou como preços de mercado, a proposta ofertada no RE-BID pela empresa GALVÃO, em detrimento dos preços calculados pela Estimativa de Custos da Petrobras ou mesmo preços que o próprio Tribunal tenha calculado como “preços paradigmas”.

Vale lembrar que esse processo de contratação foi oriundo de um RE-BID, o qual a Galvão participou tanto do BID quanto do RE-BID, e sua primeira proposta (no BID) foi de mais de um bilhão e cem mil reais (R\$ 1.134.924.879,66).

Preços da GALVÃO como preços de mercado ?

Caso a PETROBRAS não confiasse em seu orçamento inicial utilizado no BID, que foi de R\$ 662.847.022,27, e adotasse os mesmo argumentos subjetivos utilizados pelo TCU para contratar com empresa que ofertasse menor valor e tivesse experiência comprovada, teria a PETROBRAS assinado o aludido contrato por valor superior a um bilhão de reais. Daí a importância de sua estimativa de custos, a qual é elaborada com base em sua vasta experiência, nos processos de contratação de obras industriais da companhia.

Então, na verdade, o fato da PETROBRAS incorporar modificações necessárias em sua estimativa de custo, evitou um prejuízo de cerca de R\$ 400 milhões, resultado da diferença da proposta de menor valor do BID (cerca de um bilhão e cem mil reais), subtraídos do preço contratado (cerca de R\$ 700 milhões)

A seguir, um resumo dos processos de BID e RE-BID

Critério Objetivo para considerar proposta inexequível - AACE

O TCU alega falta de critérios objetivos pela PETROBRAS para desclassificação de propostas por inexequibilidade.

No entanto, o próprio tribunal reconhece que a PETROBRAS utilizou a norma americana AACE International Recommended Practice Nº 18R-97, a qual estabelece que a precisão de uma estimativa de custos admite uma variação de até -15% a até mais 20% de seu valor central (valor nominal na tabela acima). Abaixo um resumo sobre a consideração das faixas para a REV A da estimativa da PETROBRAS

+20%	:	R\$ 1.004.437.276,20	} Potenciais Propostas classificadas
Valor nominal	:	R\$ 837.031.063,50	
-15%	:	R\$ 711.476.403,50	

Assim, há um critério objetivo : propostas abaixo do limite inferior da estimativa de custos da PETROBRAS (-15%) devem ser avaliadas com extremo cuidado para evitar a contratação de propostas inexequíveis.

Portanto, antes da PETROBRAS desclassificar qualquer proposta por inexequibilidade, a Companhia solicita esclarecimentos às licitantes sobre as mesmas.

Risco de contratar proposta inexequível

Diante de tamanha variação de preços ofertados pelas licitantes em dois processos diferentes para um mesmo objeto, torna-se ainda mais importante o critério objetivo utilizado pela ENGENHARIA da PETROBRAS, baseado na norma americana AACE (-15% a +20%).

O risco para a PETROBRAS de contratar uma proposta inexequível para uma obra de tamanha importância como as referidas tubovias, as quais têm influência em praticamente todos os contratos em execução nas obras do COMPERJ, têm que ser cuidadosamente calculados, para não acarretar um efeito dominó de atrasos e pleitos em todos os outros contratos que têm interferência com este.

Então, as empresas que se encontraram abaixo do limite inferior de -15% da faixa de variação admitida pelo critério adotado pela PETROBRAS foram convocadas para esclarecimento de suas propostas.

Análise da PETROBRAS após explicações das empresas

Com a já citada tamanha variação de preços ofertados pelas licitantes, somada a insuficiente explicações das empresas desclassificadas por inexecutabilidade, levando-se em conta o elevado risco de se contratar proposta inexecutável, não poderia a PETROBRAS ter agido diferente na contratação dessas obras de tubovias do COMPERJ com a empresa que ficou em 1º lugar na classificação do certame, após exaustiva análise da companhia nos preços ofertados tanto no BID quanto no RE-BID desse processo.

Impactos de uma paralisação das obras de tubovias do COMPERJ

A paralisação das obras das TUBOVIAs do COMPERJ, por se tratarem de obras com influência direta em todas as outras obras desse empreendimento, acarretarão em atraso na implantação do COMPERJ como um todo, causando assim uma série de prejuízos : perda de receitas; custos de paralisação e retomada de obras; redução do nível de emprego; perda de receitas de impostos provenientes da atividade da empresa, dentre outros. Sem contar a perda de credibilidade dos planos de investimentos da PETROBRAS e do governo brasileiro.

Mais especificamente ligado a esse contrato de tubovias, as perdas resumidas :

- Desmobilização imediata de 900 trabalhadores,
- R\$ 60 MM de custo adicional para esta desmobilização,
- Risco de valor superior ao contrato atual no caso de nova licitação para a construção da tubovia.
- Custos adicionais nos demais contratos que possuem interface com os contratos das tubovias.

CONCLUSÕES

- ✓ Não houve sobrepreço de R\$ 162 milhões
- ✓ Houve critério objetivo para desclassificação das propostas inexequíveis: estimativa de custos da PETROBRAS junto com o critério da norma AACE e análise técnica das propostas potencialmente inexequíveis
- ✓ As empresas desclassificadas não comprovaram que os preços eram exequíveis
- ✓ A paralisação da obra traz prejuízos econômicos e sociais e não traz benefícios ao erário