RAFAEL MARINS BARCELLOS
Ajudante Administrativo
Matrícula: 4236.4983

18/03/2015 às 11:44

AEPET Nº 001/15

Rio de Janeiro, 17 de março de 2015.

Ao
Dr. Aldemir Bendine
Presidente da Petrobrás
EDISE – 24° andar
NESTA

Ass.: Solicitação de audiência

Prezado Presidente,

Tradicionalmente a Diretoria da AEPET solicita audiência ao presidente da PETROBRÁS, logo após sua assunção ao cargo. Assim, estamos solicitando agendar uma reunião da AEPET com V.Sa., de modo a levar algumas preocupações e ponderações do corpo técnico da Companhia.

Como agenda básica apresentamos "**propostas para o fortalecimento institucional e defesa da Petrobrás contra a corrupção na relação com os fornecedores de bens e serviços**".

Sendo o que para o momento nos propomos

Atenciosamente,

Felipe Coutinho
Presidente

Anexo: Proposta da AEPET

Rio de Janeiro, 17 de março de 2015

AEPET Nº 001/15

Ao Sr. Aldemir Bendine, Presidente da Petrobrás EDISE – 24º andar

Ass.: **Propostas para o fortalecimento institucional e defesa da Petrobrás contra a corrupção na relação com os fornecedores de bens e serviços**

A operação Lava Jato tem revelado a fragilidade institucional da Petrobrás na relação com seus fornecedores de bens e serviços. Fragilidade que se materializou em fraudes perpetradas por empresários, organizados em cartel, que por meio do tráfico de influência junto aos políticos e da corrupção entre altos executivos alcançaram contratos superfaturados com a companhia.

Apesar da indignação e do sentimento de frustração que somos tomados todos pelos fatos revelados, consideramos que o momento é propício para que a Petrobrás melhore e tome medidas institucionais no sentido de se fortalecer na relação com seus fornecedores.

Neste sentido apresentamos as propostas que são produto do trabalho de muitos e experientes profissionais da companhia. A iniciativa é coerente com a prática histórica da Associação dos Engenheiros da Petrobrás (AEPET). Esclarecemos que este é um documento aberto, pode ainda receber a contribuição de muitos profissionais, pretendemos atualizá-lo em novas revisões sempre que se justificar.

Ao mesmo tempo em que apresentamos nossas propostas nos colocamos à sua disposição para tratar desse tema em reunião específica na qual poderemos também lhe apresentar à AEPET cujos principais objetivos são:

- Defesa da soberania nacional

- Defesa do petróleo brasileiro para atendimento as necessidades nacionais

- Defesa da Petrobrás a serviço do desenvolvimento nacional

- Defesa da engenharia e do corpo técnico da Petrobrás como suporte a esses objetivos

Da tecnologia e da pesquisa aplicada

1. Que a gestão dos recursos de P&D priorize a atuação direta do corpo técnico próprio, o desenvolvimento de cooperativas especializadas de profissionais brasileiros e a redução da ineficiência burocrática na alocação dos recursos.

Os contratos de prestação de serviços em P&D entre a Petrobrás e grandes corporações multinacionais são vulneráveis ao tráfico de influências e à fraude por envolverem serviços complexos e de difícil detalhamento. As multinacionais priorizam a adoção de patentes e equipamentos proprietários para a solução dos nossos problemas quando, muitas vezes, não seriam a melhor solução sob o ponto de vista da Petrobrás.

Os projetos devem ser realizados diretamente pelo corpo funcional próprio e, prioritariamente, em parceria com cooperativas especializadas de profissionais brasileiros, com as Universidades e instituições públicas de pesquisa básica e aplicada. Os contratos devem ter escopo restrito e bem definido.

Do licenciamento tecnológico e do projeto básico

2. Que a Petrobrás utilize suas Tecnologias Proprietárias sempre que disponíveis.

A utilização das tecnologias próprias evita o licenciamento junto a terceiros de tecnologias que podem direcionar a aquisição dos principais equipamentos. As tecnologias próprias podem ampliar a concorrência no fornecimento de equipamentos e serviços críticos e dificultar a formação de cartéis lesivos à companhia.

3. Que a obtenção de tecnologias não proprietárias da Petrobrás seja, sempre que for de interesse estratégico, contratada na condição de sua transferência para o corpo técnico da companhia

Quando não dispusermos de determinada tecnologia de interesse deve-se avaliar o seu caráter estratégico e, sempre que identificado, condicionar a aquisição da tecnologia à sua transferência. Essa medida visa garantir que nos empreendimentos futuros tenhamos as vantagens, já descritas no item anterior, decorrentes da utilização de tecnologias proprietárias.

4. Que a Petrobrás contrate os projetos de detalhamento e etapas posteriores dos empreendimentos após, pelo menos, a conclusão dos projetos básicos

Pode parecer óbvio que para garantir maior precisão nas estimativas do custo e do prazo, os empreendimentos sejam conduzidos somente após a conclusão dos projetos básicos. Ocorre que esta prática tem

sido, em diversas vezes, desconsiderada sob a justificativa de aceleração dos prazos. Evidente que a justificativa não se verifica historicamente pertinente e tanto os prazos, quanto os custos, são comprometidos por gestão inadequada.

Do projeto de detalhamento, da compra de equipamentos e materiais e da construção

5. Que a Petrobrás não utilize os contratos de amplo escopo denominados em inglês de *Engineering Procurement and Construction (EPC)*

Os contratos *EPC* incluem o projeto de detalhamento, a compra dos equipamentos e materiais, além da construção e montagem da instalação. Por vezes, também consideram o licenciamento tecnológico e o projeto básico. Este tipo de contrato restringe o número de empresas potencialmente fornecedoras, pelos elevados valores de capital de giro envolvidos, assim como pela diversidade de especialidades envolvidas, e facilitam a cartelização entre poucos empreiteiros de capital concentrado. Além disso, pela amplitude do escopo, dificultam o detalhamento dos bens e serviços a serem adquiridos, facilitando a ação do corpo de técnicos e advogados dos contratados na demanda por pleitos por revisão contratual e aditivos. A situação é historicamente demonstrada na elevação dos custos em relação aos valores contratuais originalmente licitados e firmados. A Petrobrás havia abandonado esse modelo na década de 1960, pelos mesmos motivos agora novamente evidenciados.

6. Que a Petrobrás sempre adquira diretamente os equipamentos e materiais críticos em relação ao custo e/ou prazo dos empreendimentos

A aquisição direta permite maior previsibilidade em relação aos custos e prazos envolvidos. Garante requisitos técnicos de qualidade e segurança, por meio da especificação de compra, fiscalização da fabricação e da construção. Além de evitar a reincidência de impostos e os custos decorrentes do lucro dos agentes intermediários, bem como proporcionar menor custo operacional. A aquisição direta ainda evita a formação de cartel por agentes privados envolvidos na intermediação das referidas compras.

7. Que a Petrobrás avalie e promova correções no procedimento para estimativa dos custos de referência para a aquisição de bens e serviços

A partir da apuração dos montantes fraudados nos contratos firmados entre a companhia e seus fornecedores é necessário avaliar os métodos, os critérios e as referências adotadas para o cálculo dos custos de referência que são utilizados nos processos licitatórios. A revisão do procedimento é imperativa porque o banco de dados, com o histórico dos valores dos bens e serviços adquiridos, incorpora os valores fraudados como se fossem

de mercado. A avaliação crítica também é necessária porque a partir dos custos de referência não foi possível identificar a promoção das fraudes.

Da implantação dos empreendimentos

8. Que os pleitos de revisão contratual, suas justificativas, trâmites corporativos e decisões administrativas sejam transparentes para toda a força de trabalho e para a sociedade

Os pleitos para revisão contratual demandados pelos fornecedores de bens e serviços e todo o seu tramite burocrático devem ser transparentes e estar disponíveis na internet para todo o corpo funcional da companhia. Também para a sociedade devem ser acessíveis os contratos, suas eventuais revisões, as justificativas e os responsáveis pelas decisões corporativas.

Da operação das unidades industriais e de produção de petróleo

9. Que as atividades fins com demanda permanente sejam executadas diretamente pelos funcionários da companhia

O tráfico de influência, o patrimonialismo e a fraude se materializam em contratos super lucrativos entre a Petrobrás e seus fornecedores. A *primeirização* tem inúmeras vantagens, entre as quais o aumento da produtividade, a garantia da segurança e da qualidade, além da diminuição da dependência de terceiros com redução da possibilidade do interesse privado se impor ao da Petrobrás.

10. Que a Petrobrás evite a utilização do afretamento de unidades de produção de petróleo

A prática do afretamento de plataformas de produção de petróleo, cuja operação é terceirizada, torna a companhia vulnerável em uma de suas principais atividades fins, de natureza continua. Os elevados valores contratuais limitam a concorrência e favorecem o tráfico de influências, a formação de cartel e a corrupção. Mesmo a prática lícita envolve lucros privados que são desviados dos resultados da companhia. Aspectos de segurança, tanto pessoal e patrimonial quanto ambiental, também são comprometidos.

O Grupo Executivo de Perfuração no Mar GEPEM detinha as plataformas de perfuração e fez um excelente trabalho: Gerou tecnologia, capacitou pessoal e gerou grande economia para a Petrobras. Sua extinção foi um equívoco administrativo imenso.

A viabilização desta proposta deve ser articulada pela Petrobrás em gestões junto a Agência Nacional de Petróleo e Biocombustíveis (ANP), ao Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), ao Ministério de Minas e Energia (MME) e a Presidência da República para assegurar que a política energética nacional seja compatível em termos dos prazos para a entrada em produção de novos campos produtores.

Da organização institucional e administrativa da Petrobrás

11. Que as contratações de bens e serviços sejam realizadas por meio de concorrência, sem a utilização das cartas convites na seleção dos fornecedores.

Todo o processo licitatório deve ser transparente, os critérios objetivos para seleção dos fornecedores, os documentos licitatórios, os contratos firmados e eventuais revisões devem estar disponíveis na internet.

Em anexo, apresentamos as justificativas relativas a proposta para a disciplina na realização das licitações na Petrobrás.

12. Que o corpo técnico tenha acesso as informações relativas as relações entre a Petrobrás e seus fornecedores. Que sejam criados mecanismos amplos de fiscalização e controle a partir da base da organização corporativa.

Os atuais mecanismos que exercem a fiscalização e o controle a partir do topo da hierarquia corporativa são frágeis.

Propomos que, além do acesso à informação dos documentos que regem a relação entre a Petrobrás e seus fornecedores, o corpo técnico tenha meios, poder e seja incentivado por mecanismos corporativos a questionar eventuais desvios ou suspeitas de fraudes. É necessário para isso implantar práticas de prevenção e correção relativas ao assédio moral.

13. Que seja reduzida a diferença da remuneração global dos gerentes em relação a sua remuneração permanente

A fragilidade corporativa perante a corrupção vai além da corrupção dos executivos de 1° escalão. As decisões lesivas à companhia perpassam toda a hierarquia, por níveis gerenciais que não necessariamente participaram de atos ilegais. A incapacidade corporativa de resistir a fraude pode ser explicada, pelo menos em

parte, pelo apego aos cargos e pela falta de espírito crítico decorrentes da desproporção salarial entre o salário permanente e a remuneração gerencial.

14. Que seja extinta a organização corporativa em Unidades Operacionais, para que a otimização das unidades isoladas seja substituída pela eficiência sinérgica de toda a corporação

Desde que, primeiro, se adotou as Unidades de Negócio e depois as Unidades Operacionais, a organização corporativa tem priorizado a otimização das partes mesmo em detrimento da eficiência do todo. Por exemplo, a alocação de horas adotada na Diretoria de Engenharia Tecnologia e Materiais (DETM) para "prestação de serviços" às Unidades Operacionais, incentiva uma visão estreita que muitas vezes pretere recursos internos disponíveis e competentes para a contração de serviços externos em nome de suposta economia. Ocorre que se desperdiça recursos internos disponíveis em favor da contratação de terceiros, e se compromete a eficiência corporativa em decorrência de uma organização administrativa inadequada.

ANEXO

Justificativas relativas a proposta para a disciplina na realização das licitações na Petrobrás

Após as revelações da operação lava-jato, o TCU recrudesceu a pressão sobre a presidência do STF para que seja levado ao plenário daquela Suprema Corte a questão da inconstitucionalidade do Decreto 2745/98, alegando, em suma, que o nosso ordenamento jurídico não admite a figura do decreto autônomo como fonte de direito.

Na visão do TCU, somente lei aprovada pelo Poder Legislativo e sancionada pela Presidência da República pode instituir uma disciplina específica para as licitações da Petrobrás. Na falta desta lei, até hoje não promulgada, o TCU propugna pela rigorosa observância do Estatuto Nacional das Licitações, a Lei Federal nº 8.666/93.

No entanto, transcorridas quase duas décadas, o rito do Decreto 2745/98 vem sendo praticado pela Petrobrás, com base em liminares concedidas monocraticamente pelo Ministro do STF, Gilmar Mendes, ele próprio o redator do decreto questionado, quando atuava no Poder Executivo (titular da AGU) servindo ao governo FHC.

Os detratores da Lei Federal nº 8.666/93 argumentam que o Decreto 2745/98, traz maior economicidade e eficiência nas contratações. Isto é bastante questionável frente aos resultados funestos produzidos em profusão sob a égide do Decreto.

Por outro lado, se há uma virtude inequívoca na Lei Federal nº 8.666/93, constante no seu artigo 9º, é a vedação peremptória à participação, direta ou indireta do autor do projeto básico, ou executivo, na licitação ou, ainda, execução da obra ou serviço, bem como do fornecimento de bens a ela necessários.

O "epcismo" que grassa na Petrobrás, graças ao afastamento da incidência da Lei Federal nº 8.666/93 dá azo às relações incestuosas, entre Petrobras e empreiteiras, culminando sempre nos famigerados pleitos de reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos, de onde surgem os indefectíveis superfaturamentos.

Ademais, sendo a Petrobrás dotada de um respeitável quadro de engenheiros, renunciar à elaboração do projeto em favor de terceiros é um desprestígio aos engenheiros da Petrobrás, que se veem assim reduzidos à condição de fiscais de contratos cujos projetos são opacos ao ponto de dificultar própria fiscalização.

A opacidade e subjetividade na área de contratações da Petrobrás que antes era um consenso, apenas, entre TCU; CGU; ONG's dedicadas à causa da transparência; e o Ministério Público agora se tornou um senso comum no seio do povo, ocasionando prejuízo incomensurável à imagem da Petrobras, sem falar no dano material, propriamente dito, que tem impedido inclusive a publicação do balanço auditado da Petrobrás, dada a dificuldade de mensurá-lo.

Não nos parece razoável dizer que a submissão da Petrobrás à Lei Nacional das Licitações, por si só, possa acarretar ineficiência. Exatamente quando a Petrobrás esteve sob o seu regime (desde 1993 até 1998) foram descobertos e desenvolvidos os campos de Marlim, Albacora e Roncador, os quais responderam pela pujança da produção nacional (mais de 90%) durante muito tempo, somente superáveis pelas recentes conquistas no pré-sal.

Aliás, sobre os dados geofísicos e inovações tecnológicas é que se deve manter o mais absoluto sigilo, nem sempre observado, não só por vulnerabilidade da nossa TI, mas até mesmo em função da falta de políticas claras e eficazes para retenção de talentos e proteção da propriedade intelectual.

Sem ter a veleidade de esgotar aqui a questão da inconstitucionalidade do Decreto 2745/98, até porque ela está posta ao alto descortino do STF, cumpre-nos identificar algumas oportunidades de melhorias substanciais nos processos de contratação da Petrobrás, mesmo permanecendo vinculada ao Decreto 2745/98. Portanto, são melhorias de exequibilidade imediata.

Oportuno dizer que, na prática cotidiana, nem mesmo os ditames e princípios do Decreto 2745/98 são obedecidos na sua inteireza porque as regras preponderantes são aquelas contidas no Manual de Procedimentos Contratuais-MP aprovado pela própria Diretoria Executiva da Petrobrás. Trata-se da usurpação do usurpador vez que nem o Poder Executivo é legislador. Nem, tampouco, a tecnoburocracia da Petrobrás o é para se arvorar em refazer o Decreto, por via oblíqua, dando lugar à legislação de exceção.

Com efeito, a tecnoburocracia da Petrobrás, fazendo uma interpretação extensiva do item 10.1, do Decreto 2745/98 (que prevê apenas uma complementação de índole operacional e fixação de multas), editou o MPC (várias vezes revisado) que exorbita do regramento originalmente previsto no Decreto 2745/98, quantitativa e qualitativamente.

É indubitável que este ambiente de flexibilização permanente e lassidão normativa tem contribuído para frequentes abusos da mais variada gama, como por exemplo, na prática de dispensas e inexigibilidades de licitação, ultrapassando incríveis 90% das contratações, segundo o TCU tem reiteradamente constatado em suas fiscalizações e auditorias.

Sob o pretexto de conferir competitividade à Petrobras, suprime-se o acirramento da competição que poderia haver entre todos os possíveis fornecedores, descambando para o favoritismo, em detrimento do trato isonômico e da mais ampla publicidade, capazes de propiciar naturalmente a seleção da proposta mais vantajosa.

Tanto no Decreto 2745/98, quanto na Lei Federal nº 8.666/93, as modalidades de licitação são as mesmas (Concorrência, Tomada de Preços, Convite e Leilão). Todavia, como no Decreto 2745/98 inexistem limites de valor para adoção de cada modalidade, diferentemente da Lei Federal nº 8.666/93, a escolha dos gestores da Petrobras recai na modalidade Convite na quase totalidade das contratações.

Não se usa, simplesmente, as modalidades de Tomada de Preços e Concorrência que é a mais transparente e propiciadora da competição entre os licitantes, dentre todas modalidades de licitação. Alega-se demora com os prazos maiores e até custos da publicação de editais como óbice, olvidando os benefícios advindos da ampliação da competição. Usa-se Convite indiscriminadamente.

Sucede que o Convite do Decreto 2745/98, diversamente daquele praticado sob a Lei Federal nº 8.666/93, cujo limite é de 150 mil reais para obras e serviços de engenharia, não tem publicidade alguma; não prevê a participação de quaisquer cadastrados que, não tendo sido chamados a participar do certame, queiram fazê-lo e venham disputar o seu objeto; não prevê sequer a adição de mais um convidado, sempre que for renovada a utilização da modalidade. Ao contrário, tem se verificado a ocorrência de convites para apenas dois fornecedores.

Mais grave ainda, o Convite nos moldes do Decreto 2745/98 não tem fase de habilitação, na qual se possa verificar com acurácia a qualificação técnica e a higidez econômico-financeira dos licitantes, mediante critérios objetivos, na forma de um devido processo legal que permita a sua rastreabilidade.

O cadastro existe, embora não se pratique a modalidade Tomada de Preços, idealizada para promover a disputa somente entre cadastrados. Na Tomada de Preços, e nunca no Convite, é perfeitamente desnecessária a fase de habilitação, porquanto já suprida pelo cadastramento prévio.

Aberração maior é a gestão do cadastro permanecer com o mesmo órgão encarregado de fazer compras e suprimento de bens (MATERIAIS), em clara afronta ao princípio elementar da segregação de funções. Decididamente, esta não é uma boa prática que deve ser prontamente coibida, bem como o alto grau de terceirização entre os seus operadores já apontado pelo TCU e, também, exigida pelo Ministério Público do Trabalho, não só no Cadastro, mas em toda a atividade-fim da Petrobrás.

A segregação de funções é regra elementar de boa gestão, não se constituindo em nenhuma novidade no âmbito da Petrobrás, pois, em momento anterior, o Cadastro integrava o Serviço Jurídico-SEJUR, enquanto o SERMAT limitava-se às aquisições.

Nada impede, ainda que sob o regime do Decreto 2745/98, o uso do Pregão Eletrônico para aquisição de bens que é um modo eficiente, extremamente rápido, barato e totalmente transparente. Não há de modo alguma incompatibilidade entre o regime do Decreto 2745/98 e o uso do Pregão Eletrônico.

Também, é de bom alvitre que se use, subsidiariamente, a base cadastral do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores-SICAF que é o cadastro informatizado do governo federal, nosso acionista controlador.

No SICAF, a simples introdução dos dados constantes das Demonstrações Financeiras Auditadas dos fornecedores gera, automaticamente, dados contábeis como o índice de liquidez corrente, ou a receita operacional líquida, e todos os outros indicadores mundialmente aceitos pela normatização das técnicas contábeis, visando aferir a higidez financeira dos interessados em se cadastrar.