



PROJETO DE LEI Nº 276, DE 2015
(Apensados os Projetos de Lei nº 3.332/2015, e nº 3.469/2015)

Estabelece que o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) será aplicável à contratação de bens e serviços pela Petrobras.

Autor: Deputado ZÉ GERALDO

Relator: Deputado AUGUSTO COUTINHO

I - RELATÓRIO

A proposição que ora se submete à apreciação deste íncrito colegiado é o Projeto de Lei (PL) nº 276, de 2015. De autoria do ilustre Deputado Zé Geraldo, o referido projeto estabelece que o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) será aplicável à contratação de bens e serviços pela Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras).

Por despacho da Presidência, a proposição em análise foi distribuída à Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP), para pronunciar-se sobre o mérito; à Comissão de Finanças e Tributação (CFT), para apreciação de mérito e de adequação financeira e orçamentária; e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), para o exame dos aspectos de constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e de técnica legislativa.

À proposição, foram apensados os Projetos de Lei nº 3.332, de 2015, e nº 3.469, de 2015, que igualmente pretendem autorizar a aplicação do Regime Diferenciado de Contratações às obras e serviços de engenharia contratados pela Petrobrás, tornando-se sem efeito as normas que atualmente disciplinam o assunto.

A matéria tramita em regime ordinário e está sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões. No prazo regimental, não foram oferecidas emendas ao projeto na CTASP.

É o relatório.



II - VOTO DO RELATOR

Consoante as disposições regimentais, cabe a esta Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público apreciar a proposição em questão quanto ao mérito.

Em sua justificação, o autor do projeto de lei em análise argumenta que o atual marco regulatório das aquisições de bens e serviços pela Petrobras – o Decreto nº 2.745, de 1998, cujo suporte legal está no art. 67 da Lei nº 9.478, de 1997 – apresenta frágil disciplina jurídica ao permitir que a empresa adote a modalidade licitatória convite, independentemente do valor, desde que pelo menos três empresas sejam convidadas.

Ainda segundo a justificação apresentada, esse permissivo marco regulatório, o qual teria facilitado a ocorrência dos recentes escândalos de corrupção na empresa, deve ser substituído pelo RDC, norma que possibilitaria maior controle sobre os processos de aquisição de bens e serviços pela Petrobras, sem privá-la da agilidade necessária para bem atuar no competitivo mercado de energia.

Não obstante reconhecermos os nobres propósitos do ilustre Deputado Zé Geraldo, entendemos que a mera inclusão da Petrobras entre as entidades autorizadas a utilizar o RDC, mesmo que a empresa fosse obrigada a adotá-lo em todos os seus procedimentos licitatórios, não seria suficiente para combater eficazmente os problemas apontados, bem como outros que serão a seguir apresentados.

De fato, o RDC apresenta deficiências tão graves quanto o Decreto nº 2.745/98. As contratações efetuadas por intermédio do RDC podem ser realizadas apenas com base em anteprojeto, ficando sob responsabilidade da empresa contratada a realização dos projetos básico e executivo, procedimento que se mostrou antieconômico nas obras para a Copa do Mundo 2014, às quais sofreram crescentes aumentos de custos.

Uma única licitação para contratar projetos básico e executivo, obras e serviços desprestigia o princípio da isonomia, pois não se define com precisão o objeto das obras e serviços de engenharia a serem contratados, o que é essencial para comparar-se objetivamente as propostas apresentadas.



O RDC também desvaloriza o princípio da publicidade, norma elementar nas modernas Administrações Públicas, ao prever o sigilo do orçamento estimado para a contratação, situação que pode dar ensejo a conluios para direcionar obras ou serviços a determinado particular.

A Petrobras utilizou o sistema de contratação integrada em obras da Refinaria Abreu e Lima e em obras do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro, algumas inclusive sob o RDC, ambas com resultados ruins.

A Refinaria Abreu e Lima, em Pernambuco é um caso emblemático. Inicialmente, as obras da refinaria estavam orçadas em US\$ 2,5 bilhões (dois e meio bilhões de dólares). Após sucessivos aumentos, estima-se atualmente que esse valor seja oito vezes maior, alcançando a cifra de US\$ 20 bilhões (vinte bilhões de dólares).

Além dos constantes aumentos e reajustes nos custos, auditoria do Tribunal de Contas da União (TCU), realizada em setembro de 2014, revelou superfaturamento de R\$ 368 milhões nas obras da refinaria, cujo término estava inicialmente previsto para 2011 e, apesar de já ter entrado em operação ano passado, espera-se, agora, sua conclusão somente para 2016. Destaque-se que a Refinaria Abreu e Lima é uma obra prioritária do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

De acordo com o TCU, os problemas apontados estão relacionados com o sistema adotado pela Petrobras para as obras da Refinaria Abreu e Lima, licitadas com contratação integrada, que permite a aquisição de obras e serviços de engenharia apenas com base em anteprojetos, ficando a cargo da contratada a elaboração dos projetos básico e executivo, bem como a realização das obras, testes e demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto contratado.

Esse sistema de licitação com contratação integrada, já utilizado pela Petrobras, está presente tanto no Decreto nº 2.745/98 quanto na Lei nº 12.462/11, que institui o RDC.

Segundo os auditores do TCU, a contratação integrada com base apenas no anteprojeto da refinaria acarretou uma série de problemas, tais como projeto básico deficiente, falha na estimativa de materiais para a obra e atrasos no cronograma, o que ensejou vários aditivos, fatos que têm sido observados em muitas outras obras. Se a contratação das obras da refinaria



tivesse sido feita com base em projeto básico, no qual as obras e os serviços devem estar detalhados, esses problemas não ocorreriam ou, pelo menos, não assumiriam tamanha proporção.

Ressalte-se que, apesar de alguns êxitos, os problemas até então apontados também acometem outras obras importantes do PAC em vários seguimentos, como o de transportes, no qual a agilidade esperada com a adoção do RDC não está se confirmando.

Por fim, entendemos que a maior fragilidade da regulamentação legal das licitações e contratações por parte da Petrobras reside na possibilidade de licitar com base na contratação integral, e posto que nesse aspecto o Decreto nº 2.745/98 e a Lei nº 12.462/11 são bastante semelhantes, não vislumbramos fundamentos suficientes para incluir a Petrobras entre as entidades autorizadas a adotar o RDC, marco regulatório que também padece de graves falhas e brechas legais.

Em face do exposto, muito embora reconheçamos seus nobres objetivos, votamos pela **rejeição do Projeto de Lei nº 276, de 2015, e dos apensados nº 3.332, de 2015, e nº 3.469, de 2015**, que igualmente pretendem autorizar a aplicação do Regime Diferenciado de Contratações às obras e serviços de engenharia contratados pela Petrobrás.

Sala da Comissão, em de de 2016.

Deputado **AUGUSTO COUTINHO**
Relator