



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE N.º 53-A, DE 2011

(Do Sr. Rubens Bueno)

Propõe a realização de procedimentos de fiscalização e controle sobre a licitação e o contrato administrativo levados a termo para execução do edifício sede da empresa Petróleo Brasileiro S.A. - PETROBRAS na cidade de Vitória, capital do Estado do Espírito Santo; tendo parecer da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle, pelo arquivamento desta e da de nº 22/15, apensada (relator: DEP. ALBERTO FILHO).

DESPACHO:

À COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Interna nas Comissões

S U M Á R I O

I - Proposta inicial

II - Proposta apensada: 22/15

III - Na Comissão de Fiscalização Financeira e Controle:

- Relatório prévio
- Relatório final
- Parecer da Comissão

Senhor Presidente:

Nos termos do artigo 70 da Constituição Federal, combinado com os artigos 60 e 61 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, proponho a realização de procedimentos de fiscalização e controle, com o auxílio do Tribunal de Contas da União, sobre a licitação e o contrato administrativo levados a termo para execução do edifício sede da empresa Petróleo Brasileiro S.A. – PETROBRAS na cidade de Vitória, capital do Estado do Espírito Santo.

JUSTIFICAÇÃO

Esta Liderança recebeu, no dia 16 de agosto de 2011, resposta a Requerimento de Informações por escrito remetido ao Ministério das Minas e Energia – MME, inseridas no Aviso nº 166/2011/GM-MME subscrito pelo referido órgão. Na ocasião, o Ministério se esforçou para prestar esclarecimentos acerca da execução de obra pública sob responsabilidade de uma das mais importantes estatais brasileiras, a PETROBRAS, por meio da qual a companhia edificara sua sede administrativa na cidade de Vitória, capital do Estado do Espírito Santo.

Ocorre que as informações trazidas ao conhecimento desta Liderança partidária mais trouxeram indagações do que propriamente respostas às dúvidas que haviam suscitado a demanda parlamentar. O Ministério não soube ou não conseguiu esclarecer os seguintes aspectos:

a) significativa alteração de valores do orçamento prévio estimado para execução da obra, entre o concurso promovido para obtenção do respectivo projeto básico e a licitação realizada para efetiva edificação do prédio;

b) aceitação de preço ofertado expressivamente superior ao orçamento previsto, já bastante ampliado, conforme se assinalou na alínea a supra, em relação ao dispêndio inicialmente estipulado para a concretização da sede;

c) introdução de aditivos que tornaram ainda mais inaceitáveis as despesas arcadas pela empresa, com base em “solicitações de alteração de escopo” propostas pelo consórcio contratado, cujo conteúdo e finalidade não foram esclarecidos pelo Ministério, mas que aparentemente restaram aceitas sem nenhuma contestação por parte da companhia contratante.

Com efeito, o que deve ser investigado por esta Casa Legislativa resume-se a um impressionante milagre da multiplicação de pães. No concurso que selecionou o projeto básico, estimou-se a execução da obra em R\$ 90.000.000,00

(noventa milhões de reais), preço compatível com o de edificações assemelhadas levadas a termo por outras unidades da Administração Pública, aí incluído, para fins de comparação, o prédio, agora em fase de acabamento, recentemente erigido pelo Tribunal de Contas da União para servir como seu terceiro anexo, cujo custo final não alcançará a cifra de R\$ 60.000.000 (sessenta milhões de reais).

Vencida aquela primeira etapa, contudo, iniciou-se uma vertiginosa e inexplicável elevação de custos. A ideia de erigir um prédio por menos de cem milhões de reais foi estrondosamente abandonada no procedimento licitatório, no qual se estimou que seriam gastos espantosos R\$ 436.668.932,76 (quatrocentos e trinta e seis milhões, seiscentos e sessenta e oito mil, novecentos e trinta e dois reais e setenta e seis centavos) para realizar a mesmíssima obra antes orçada em noventa milhões de reais.

Não satisfeita com esse acréscimo verdadeiramente exponencial, a companhia ainda admitiu celebrar o contrato decorrente da licitação acatando uma proposta vencedora estabelecida em valor 11,34% superior àquele já estonteante preço. Atendendo norma do regulamento licitatório da empresa, que admite a aceitação de propostas até 20% superiores ao orçamento estimado, celebrou-se o ajuste com o extorsivo custo inicial de R\$ 486.185.223,77 (quatrocentos e oitenta e seis milhões, cento e oitenta e cinco mil, duzentos e vinte e três reais e setenta e sete centavos), o que não parece ter justificativa razoável, já que não se verificam variações tão significativas no preço de materiais de construção civil, ainda mais quando se trata, como no caso, não da edificação de refinarias ou plataformas marítimas, mas de prédio administrativo comum.

Já haveria razões mais do que suficientes para justificar a ação fiscalizadora, mas, como se fez referência, a escalada de despesas ainda se viu diante de uma última e absurda novidade. Não obstante a constatação de despesas já estabelecidas até aquele ponto em parâmetros muito acima de qualquer comparação com edificações semelhantes, a empresa ainda admitiu (e o Ministério se furtou a explicar a esta Liderança as respectivas razões) aditivos que fizeram o escorçante gasto crescer ainda mais, atingindo-se, ao final dos trabalhos, alucinantes, inexplicáveis e abusivos R\$ 567.494.520,65 (quinhentos e sessenta e sete milhões, quatrocentos e noventa e quatro mil, quinhentos e vinte reais e sessenta e cinco centavos).

Como se vê, a construção do prédio em questão parece ser uma demonstração concreta bastante eficaz daquilo que se conhece pelo termo “superfaturamento”. Sendo a empresa a que se tece referência uma sociedade de

economia mista, a maioria de seu capital acionário pertence ao povo brasileiro, e é a esse maltratado investidor que se devem explicações minuciosas acerca dos fatos anteriormente descritos, razão pela qual se pede o rápido e indispensável endosso dos nobres Pares à presente proposta.

Sala da Comissão, em 26 de outubro de 2011.

Deputado Rubens Bueno
PPS/PR

PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE N.º 22, DE 2015

(Da Sra. Eliziane Gama)

Propõe que a Comissão de Fiscalização Financeira e Controle, com auxílio do Tribunal de Contas da União, realize auditoria em todos os atos, contratos e congêneres, relativos à construção da sede da Petrobras em Vitória/ES.

DESPACHO:
APENSE-SE À(AO) PFC-53/2011.

Senhor Presidente,

Com base no art. 100, § 1º, combinado com o art. 24, X, art. 60, II e com o art. 61, §1º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, e dos incisos IV, VII e VIII do art. 71 da Constituição Federal, requiero que V.Exª se digne, com auxílio do Tribunal de Contas da União – TCU, a adotar as medidas necessárias para efetuar auditoria contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial em todos os atos, contratos, convênios ou instrumentos congêneres, relativos à construção da sede da Petrobras em Vitória/ES.

JUSTIFICAÇÃO

A nova sede da Petrobras em Vitória, no estado do Espírito Santo, começou a ser planejada em 2005 com um orçamento de R\$ 90 milhões. Após escolhido o projeto arquitetônico o edital de licitação foi lançado e vencido pelo consórcio composto pelas empresas Odebrecht, Camargo Correa e Hochtief. A obra foi iniciada em 2006 já com um salto estratosférico do valor para R\$ 486 milhões no orçamento da obra. A conclusão se deu em 2011, dois anos após a previsão e chegou ao custo total de R\$ 580 milhões, ou seja, 6,4 vezes mais do que o valor inicial previsto pela estatal.

O Ministério Público Federal no Estado do Espírito Santo – MPF-ES abriu procedimento investigatório para apurar indícios de irregularidades na construção da sede em Vitória. Diz o MPF no despacho que determina a abertura do procedimento: ***“após a deflagração da Operação Lava-Jato, os fatos relacionados à referida construção ganham novos contornos. As empresas que formaram o consórcio são, ao menos em parte, empresas que estão sendo investigadas. Também alguns dos ex-dirigentes presos ou investigados foram responsáveis por atos relacionados à obra. Estas circunstâncias, somadas ao valor divulgado da obra, fazem necessária investigação para saber se houve eventual irregularidade nos gastos e/ou enriquecimento ilícito”***.

Segundo matéria de O GLOBO, “na época da construção, a Petrobras informou que ***‘o aumento no custo foi devido a reajustes contratuais considerados normais em obras desse tipo’***, e que o investimento seria necessário para atender a diversas inovações. A empresa também havia explicado que o atraso se deu por diversos fatores, como condições climáticas e características do terreno, além da obtenção de licenças ambientais e greve”.

Há denúncias também que a licitação foi dirigida para beneficiar a Glaverbel, empresa belga do ramo de vidro, que forneceu os vidros da fachada do prédio ao custo de R\$ 12 milhões. De acordo com a Petrobras os vidros foram comprados no exterior porque não havia similar no Brasil. Já as indústrias brasileiras denunciam que a Petrobras direcionou o edital para que o produto fosse um vidro tipo “Low-E” com especificações que somente a Glaverbel produz. Além dessa existem outras denúncias de direcionamento por parte da Petrobras que têm de ser investigadas. O edital, por exemplo, exigiu persianas internas e externas que são encontradas somente na Itália e França.

Segundo O GLOBO, ***“o Tribunal de Contas da União - TCU investigou uma denúncia, que não tratava do aumento de 6,4 vezes no valor da obra, mas de possíveis irregularidades relacionadas a questões ambientais, dimensões da nova sede da Petrobras e negociações ocorridas entre a empresa e a proprietária do imóvel, a Escola de Medicina da Santa Casa de Misericórdia, administrada pela Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Vitória. Entretanto, o TCU arquivou a denúncia, em 6 de outubro de 2010, por unanimidade dos votos dos ministros, porque a considerou improcedente diante das explicações da Petrobras”***. As explicações da Petrobras naquela ocasião foram dadas ao TCU, entre outras pessoas, por Paulo Roberto Costa, Renato Duque e Nestor Cerveró, envolvidos até o pescoço nos escândalos da empresa.

Contudo, o próprio TCU admite que **“o processo pode ser reaberto, desde que surjam novos documentos e haja um pedido feito pelo Ministério Público da União, órgãos de controle interno, senadores, deputados, membros do Judiciário ou unidades técnicas do tribunal”** uma vez que não tinha conhecimento de que a obra custou 6,4 vezes mais que o previsto e, por isso, não analisou a questão.

Pelo acima exposto e pela urgência da atuação do TCU como órgão de controle externo, solicito a aprovação da presente PFC.

Sala das Sessões, 29 de abril de 2015.

Deputada ELIZIANE GAMA

PPS/MA

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

RELATÓRIO PRÉVIO

I – Relatório

I – 1 Introdução

O nobre Autor desta PFC, o Deputado Rubens Bueno, propõe que esta Casa, por intermédio desta Comissão, realize a fiscalização e controle *“sobre a licitação e o contrato administrativo levados a termo para execução do edifício sede da empresa Petróleo Brasileiro S.A. – PETROBRAS na cidade de Vitória, capital do Estado do Espírito Santo”*.

Em síntese o Autor relata que o valor da construção do edifício sede da Petrobras em Vitória/ES teria alçado de cerca de R\$ 90 milhões, como previsto inicialmente, para mais de R\$ 560 milhões.

Afirma o Autor em sua justificação que:

“Com efeito, o que deve ser investigado por esta Casa Legislativa resume-se a um impressionante milagre da multiplicação de pães. No concurso que selecionou o projeto básico, **estimou-se a execução da obra em R\$ 90.000.000,00 (noventa milhões de reais)**, preço compatível com o de edificações assemelhadas levadas a termo por outras unidades da Administração Pública, aí incluído, para fins de comparação, o prédio, agora em fase de acabamento, recentemente erigido pelo Tribunal de Contas da União para servir como seu terceiro anexo, cujo custo final não alcançará a cifra de R\$ 60.000.000 (sessenta milhões de reais).

Vencida aquela primeira etapa, contudo, iniciou-se uma vertiginosa e inexplicável elevação de custos. A ideia de erigir um prédio por menos de cem milhões de reais foi estrondosamente abandonada no

procedimento licitatório, no qual se estimou que seriam gastos espantosos **R\$ 436.668.932,76 (quatrocentos e trinta e seis milhões**, seiscentos e sessenta e oito mil, novecentos e trinta e dois reais e setenta e seis centavos) para realizar a mesmíssima obra antes orçada em noventa milhões de reais.

Não satisfeita com esse acréscimo verdadeiramente exponencial, a companhia ainda admitiu celebrar o contrato decorrente da licitação acatando uma proposta vencedora estabelecida em valor 11,34% superior àquele já estonteante preço. Atendendo norma do regulamento licitatório da empresa, que admite a aceitação de propostas até 20% superiores ao orçamento estimado, celebrou-se o ajuste com o extorsivo custo inicial de R\$ 486.185.223,77 (quatrocentos e oitenta e seis milhões, cento e oitenta e cinco mil, duzentos e vinte e três reais e setenta e sete centavos), o que não parece ter justificativa razoável, já que não se verificam variações tão significativas no preço de materiais de construção civil, ainda mais quando se trata, como no caso, não da edificação de refinarias ou plataformas marítimas, mas de prédio administrativo comum.

Já haveria razões mais do que suficientes para justificar a ação fiscalizadora, mas, como se fez referência, a escalada de despesas ainda se viu diante de uma última e absurda novidade. Não obstante a constatação de despesas já estabelecidas até aquele ponto em parâmetros muito acima de qualquer comparação com edificações semelhantes, a empresa ainda admitiu (e o Ministério se furtou a explicar a esta Liderança as respectivas razões) aditivos que fizeram o escorchanto gasto crescer ainda mais, atingindo-se, ao final dos trabalhos, alucinantes, inexplicáveis e abusivos **R\$ 567.494.520,65 (quinhentos e sessenta e sete milhões**, quatrocentos e noventa e quatro mil, quinhentos e vinte reais e sessenta e cinco centavos).

Como se vê, a construção do prédio em questão parece ser uma demonstração concreta bastante eficaz daquilo que se conhece pelo termo “**superfaturamento**”. Sendo a empresa a que se tece referência uma sociedade de economia mista, a maioria de seu capital acionário pertence ao povo brasileiro, e é a esse maltratado investidor que se devem explicações minuciosas acerca dos fatos anteriormente descritos, razão pela qual se pede o rápido e indispensável endosso dos nobres Pares à presente proposta.” (grifos do Relator)

I – 2 Da oportunidade e conveniência da Proposta

Este Relator considera ser oportuna e conveniente a presente proposta de fiscalização, levando-se em conta a necessidade de esta Comissão examinar as atividades relativas à Petróleo Brasileiro S.A. – PETROBRAS quanto às questões levantadas pelo Autor desta Proposta.

I – 3 Da competência desta Comissão

Os artigos 24, inciso IX, e 32, ambos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, fundamentam a competência desta Comissão neste tema, pois determina que constitui sua atribuição o acompanhamento e fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, incluídas as sociedades e fundações instituídas pelo Poder Público Federal.

I – 4 Do alcance jurídico, administrativo, político, econômico, social e orçamentário

É importante que esta Comissão se utilize do instrumento regimental de fiscalização, uma PFC, no sentido de examinar as possíveis irregularidades a cargo da administração da Petróleo Brasileiro S.A. – PETROBRAS. Os prejuízos para a sociedade podem ser significativos.

Quanto ao alcance jurídico e administrativo, é fundamental que sejam promovidos os esclarecimentos necessários sobre a violação de normas jurídicas ou administrativas que regem o tema.

I – 5 Plano de execução e metodologia de avaliação

O Plano de Execução da proposta de fiscalização compreende as seguintes etapas:

1. Realização de audiência pública com as seguintes autoridades : (i) o Ministro de Minas e Energia ou representante, (ii) a atual Diretora-Presidente da Petróleo Brasileiro S.A. – PETROBRAS; e (iii) diretor da PETROBRAS então responsável pelo contrato objeto desta PFC; TCU ou representante.

2. Após a audiência pública, Solicitação ao Tribunal de Contas da União para seja realizada auditoria na Petróleo Brasileiro S.A. – PETROBRAS nos contratos relativos à denúncia relatada nesta PFC;

3. Requer-se também ao TCU que esse Órgão encaminhe a esta Comissão outros documentos que considerar relevantes ou que sejam relacionados a contratos semelhantes da empresa no Estado do Espírito Santo;

4. Encaminhamento dos resultados e conclusões desta PFC nos termos do art. 37 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

II – VOTO

Diante do que aqui foi relatado, este **Relator vota pela implementação da Proposta de Fiscalização e Controle nº 53, de 2011, nos termos do plano de execução e metodologia de avaliação do item I-5.**

Sala da Comissão, Brasília, 09 de setembro de 2014.

Deputado Edinho Bez
Relator

OS DOCUMENTOS PRODUZIDOS DURANTE A IMPLEMENTAÇÃO DESTA PFC ENCONTRAM-SE NO PROCESSADO
--

RELATÓRIO FINAL**I – RELATÓRIO**

O Autor desta PFC, o Deputado Rubens Bueno, propôs que esta Casa, por intermédio desta Comissão, realizasse a fiscalização e controle *“sobre a licitação e o contrato administrativo levados a termo para execução do edifício sede da empresa Petróleo Brasileiro S.A. – PETROBRAS na cidade de Vitória, capital do Estado do Espírito Santo”*.

O Relatório Prévio, de autoria do Deputado Edinho Bez, foi aprovado por esta CFFC em 05/08/2015 e previa uma série de providências como o requerimento no sentido de que o Tribunal de Contas da União (TCU) realizasse auditoria específica sobre a licitação e contrato administrativo relativos à construção do edifício sede da Petrobras em Vitória.

O nobre Autor desta PFC já havia então alertado sobre a possibilidade, entre outros problemas, de superfaturamento, tal como reafirmou posteriormente o TCU.

Encontra-se apensada a esta Proposta de Fiscalização, a PFC nº 22, de 2015, de autoria da insigne Deputada Eliziane Gama, cuja proposta também requer auditoria *“em todos os atos, contratos e congêneres, relativos à construção da sede da Petrobras em Vitória/ES”*, ou seja, com o mesmo teor desta PFC nº 53, de 2011.

Após ser acionado por esta Comissão, o TCU realizou auditorias que concluíram pela existência de diversas irregularidades, como se encontra detalhado nos documentos encaminhados pelo Tribunal a esta Comissão.

II – EXAME DA MATÉRIA

As auditorias realizadas pelo TCU resultaram em três acórdãos: 2.417/2015, 2.475/2015, 594/2016 e 219/2017, todos do Plenário do Tribunal.

Para compreensão do tema, basta examinar as conclusões do último Acórdão, o de nº 219/2017, o qual contém as informações necessárias e mais atualizadas sobre as auditorias do Tribunal.

De acordo com o voto do Relator, Ministro José Múcio Monteiro, a área técnica do Tribunal, por meio de relatório pormenorizado, identificou irregularidades graves tais como prejuízos de mais de R\$ 700 milhões, além de superfaturamento nos contratos daquela obra.

A contratação da construção se deu por meio de um mecanismo intrincado de engenharia financeira, que o tornou pouco transparente, e que incluía a instituição de um fundo de investimento imobiliário pela Petrobras, que possuiria 99% do capital, cabendo o restante à corretora Pentágono SA DTVM, que teria emitido cédulas de crédito imobiliário, ou CCIs.

Diante da extensão e complexidade do conjunto composto pelo relatório, voto e acórdão, seguem, a título de registro e para o conhecimento dos demais membros desta Comissão, o voto do eminente Relator José Múcio Monteiro, bem como o acórdão aprovado pelo plenário do Tribunal:

“VOTO

Trata-se de Solicitação do Congresso Nacional, oriunda da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, com base na Proposta de Fiscalização e Controle 53/2011 requerendo ao Tribunal o exame no procedimento de licitação e no contrato administrativo referentes à execução do edifício sede da Petrobras na cidade de Vitória/ES.

2. O ofício encaminhado pela Comissão noticiou que o custo das obras aumentou significativamente desde o projeto até sua implantação. O orçamento inicial, à época do concurso para escolha do projeto básico, era de R\$ 90 milhões. Em seguida, a Petrobras elaborou estimativa para subsidiar a contratação, no valor de R\$ 436 milhões. O contrato, por sua vez, foi firmado em R\$ 486 milhões, e teria custado, ao seu final, R\$ 567 milhões, em razão dos aditivos.

3. Em atendimento à presente solicitação, o Acórdão 2.417/2015 – Plenário, retificado pelo Acórdão 2.475/2015 – Plenário, determinou a realização de auditoria, sendo instaurado o TC 030.013/2015-1. Após o levantamento inicial sobre a situação do empreendimento e as circunstâncias em que sua implantação se desenvolveu, esta Corte verificou a necessidade de aprofundar os trabalhos de fiscalização, conforme determinação exarada no Acórdão 594/2016 – Plenário. Considerando, ainda, que **o empreendimento é alvo de investigação do Ministério Público Federal no Paraná e que o consórcio contratado para a construção do edifício é formado por empresas investigadas na Operação Lava-Jato, os fatos objeto daquela fiscalização foram reexaminados levando-se em conta a documentação compartilhada pela referida operação. Portanto, nesta etapa, o Tribunal vem complementar as informações obtidas na auditoria anterior, que deu origem ao Acórdão 594/2016 – Plenário.**

4. Descrevendo de forma sucinta, cabe lembrar que a Petrobras optou por financiar a construção da sede administrativa de Vitória/ES por meio de um Fundo de Investimento Imobiliário (FII), instituindo o Fundo de Investimento Imobiliário Rio Bravo Logística – o FII-RB Logística. A Petrobras possui 99% de participação no fundo

e o restante pertence à Pentágono SA DTVM, agente fiduciário que emitiu as Cédulas de Crédito Imobiliário (CCI).

5. Em 2008, foram efetuadas as cessões do direito real de superfície do terreno e do contrato de construção ao FII-RB Logística, enquanto o ajuste para a edificação do empreendimento fora firmado com o Consórcio OCCH, constituído pelas empresas Hochtief do Brasil S.A., Construtora Norberto Odebrecht S.A. e Construções e Comércio Camargo Corrêa S.A., e já se encontrava em andamento.

6. As CCIs são lastreadas nos aluguéis a serem pagos pela Petrobrás ao fundo e foram cedidas para uma empresa securitizadora, que emitiu os denominados Certificados de Recebíveis Imobiliários (CRI), os quais foram ofertados no mercado de capitais. Esses recebíveis conferem aos investidores juros remuneratórios e atualização monetária por prazo pré-determinado. As emissões dos CRIs viabilizaram a captação de R\$ 763.400.000,00. Esse montante é superior ao inicialmente planejado na concepção da estruturação do financiamento, que previa um total de R\$ 550.000.000,00, para cobrir custos da construção, além das obras de reconfiguração geométrica da Av. N. S. da Penha, da cessão onerosa de uso da superfície do terreno por um período de 10 anos, de um Termo de Compromisso firmado com a Prefeitura Municipal de Vitória e de um valor para despesas eventuais.

7. A análise empreendida pela SeinfraOperações concluiu que o modelo financeiro escolhido para a captação dos recursos foi economicamente desvantajoso e, em princípio, teria ocasionado um prejuízo de R\$ 767.133.123,21, valor obtido ao se comparar o total a ser pago ao final da operação com o equivalente a um financiamento que poderia ser obtido junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Também aponta superfaturamento de pelo menos R\$ 52.592.329,61 no contrato de construção do edifício, firmado com o Consórcio OCCH, em razão de duplo pagamento de BDI nas subcontratações. Tais conclusões, conforme o encaminhamento proposto, justificam a instauração de tomada de contas especial.

8. Primeiramente, quanto à potencial desvantagem da modelagem financeira por meio de fundo imobiliário, a unidade técnica fez comparações da escolha da estatal com as opções de pagamento de aluguel pelo imóvel e com simulações de financiamento para captação de valor equivalente. A seguir faço resumo das conclusões obtidas.

9. A fim de comparar a modelagem financeira escolhida pela Petrobras com um financiamento, foi feita uma simulação para identificar qual taxa de juros equivaleria a uma obtenção de R\$ 570.000.000,00 (valor aproximado do contrato de construção), com

pagamento de R\$ 1.743.348.589,11 (próximo à soma dos aluguéis ao longo de 15 anos), chegando-se a uma taxa de 13,05% ao ano.

10. Outra simulação foi feita considerando um factível cenário de captação do mesmo montante junto ao BNDES, com taxa de juros de R\$ 6,5%. Ao final do prazo de 15 anos, seriam pagos R\$ 978.652.392,86.

11. A secretaria avalia que a diferença entre os montantes finais a ser pago e que seria desembolsado, caso a segunda opção houvesse sido escolhida, já configura prejuízo ao erário no valor de R\$ 767.133.123,21. Concordo apenas parcialmente com essas conclusões, visto que outras questões merecem ser consideradas, conforme exponho a seguir.

12. De fato, os pagamentos dos aluguéis que, após o período de 15 anos, resultarão no montante de R\$ 1.745.785.516,07, correspondem a uma captação de R\$ 763.399.999,95, que foi o valor aproximado obtido na cessão das CCI pelo FII às securitizadoras. Cerca de R\$ 570.000.000,00 foram destinados ao contrato de construção e o restante, conforme levantado na auditoria anterior, deveria cobrir outros custos do empreendimento, tais como obras de reconfiguração geométrica da avenida, cessão onerosa de uso da superfície do terreno por um período de 10 anos, um Termo de Compromisso firmado com a prefeitura e despesas eventuais.

13. Sem prejuízo da apuração da regularidade dessas outras despesas, entendo que, para fins de avaliação da economicidade da operação financeira, a simulação mais adequada para servir de parâmetro de comparação, seguindo a sistemática adotada pela unidade técnica, deve considerar o valor total obtido pelo fundo com a cessão das CCIs, de R\$ 763.399.999,95, visto que a soma dos aluguéis a serem pagos pela Petrobras, de R\$ 1.745.785.516,07, constituem lastro para a remuneração das emissões correspondentes àquele montante captado.

14. Outro ponto que merece ser explorado é o parâmetro mais apropriado para o cálculo dessa parcela do débito. A secretaria sugere o cenário de financiamento da totalidade da construção concedido pelo BNDES. No entanto, entendo que cabe avaliar se essa opção seria realmente factível e se foi aventada pelos gestores da Petrobras quando decidiram pela atual modelagem financeira do negócio. Ademais, é importante ter em mente que a diferença entre os juros praticados pelo mercado com relação ao cobrado pelo banco estatal é subsidiada pelos cofres da União. Nesta hipótese, seria como se o Tesouro arcasse com parte da construção de uma unidade administrativa da estatal, o que não se afigura razoável. Portanto, apesar de aparentar uma potencial vantagem econômica para a Petrobras, este benefício seria bancado com recursos federais, cabendo aqui o questionamento se deve compor a parcela de prejuízo ao erário.

15. A auditoria também comparou valor do aluguel a ser pago pela Petrobras, resultante da modalidade de investimento escolhida, com imóvel em região de alta valorização no País, concluindo que este último conta com valor muito menor por metro quadrado. Considero válido o levantamento desses valores, a título de conhecimento sobre as demais alternativas de negócio, mas não me parece que possam ser adorados como parâmetro para cálculo de eventual prejuízo, tendo em vista que 99% das quotas do fundo imobiliário pertencem à Petrobras.

16. A outra parcela que compõe o prejuízo apontado pela unidade técnica se refere ao sobrepreço verificado no Contrato 0801.0028225.06.2 para execução das obras. Devido à falta de detalhamento dos itens do orçamento, como é recorrentemente verificado nas fiscalizações de empreendimentos da estatal, não foi possível avaliar todo o escopo da avença. No entanto, a secretaria identificou que os serviços subcontratados não contam com BDI diferenciado, que deveria ser reduzido em razão da dupla incidência de alguns dos itens que o compõe. A quantificação decorrente desta irregularidade atinge a expressiva cifra de R\$ 52.592.329,61.

17. Ao fim, a instrução propõe a conversão dos autos do TC 030.013/2015-1, que trata da fiscalização do objeto desta SCN, em TCE, frente às evidências de existência de dano ao erário.

18. Avalio ser consistente indício de prejuízo causado pela cobrança de BDI em duplicidade nos serviços subcontratados, ainda mais considerando a expressividade desses serviços, que perfazem mais de 80% da avença. A situação configurada já se mostra suficiente para justificar a abertura de TCE. No entanto, pelas razões já expostas ao longo deste voto, a suposta desvantagem do modelo financeiro escolhido para captação dos recursos merece ser melhor apurada.

19. Cabe lembrar, também, que a auditoria precedente realizada pela Secex/ES verificou que os valores desembolsados pela Petrobras à Escola de Medicina da Santa Casa de Misericórdia (EMESCAN) pela cessão onerosa do direito real de superfície do terreno ocupado pelo edifício, pelo prazo de 45 anos, renováveis por mais 25, já somam R\$ 70.057.361,98, apenas no período de 2007 a 2016, superando em muito a avaliação inicial do imóvel, o que sinaliza a escolha de uma modalidade de contratação antieconômica.

20. No âmbito da TCE a ser instaurada, a quantificação do dano e a identificação dos responsáveis poderá ser instruída de forma mais precisa. Para tanto, a Petrobrás deve ser preliminarmente ouvida acerca das constatações ora verificadas. Também é oportuno autorizar, desde já a realização das diligências que se fizerem necessárias. Nesse caso, após efetuados tais procedimentos por parte da secretaria, os autos devem voltar ao relator para fins de autorização das citações.

21. Em atenção à solicitação que deu origem a estes autos, devem ser encaminhados cópias da deliberação que vier a ser proferida, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados. Considero que os pontos questionados no ofício inicial foram respondidos com as informações levantadas até o momento, devendo ser remetidos esclarecimentos complementares sobre a matéria nas etapas subsequentes no âmbito do processo de tomada de contas especial.

22. Também devem ser remetidas cópias do acórdão, relatório e voto à Procuradoria da República no Estado do Espírito Santo, para as medidas que entender cabíveis, considerando levantamento de informações que podem ser úteis ao andamento das investigações no âmbito da Operação Lava-Jato.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 15 de fevereiro de 2017.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

Relator” (grifos do autor)

As determinações do Relator, acatadas pelo Plenário, resultaram no acórdão seguinte:

“9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de Solicitação do Congresso Nacional, autuada a partir do Ofício 239/2015-CFFC-P, de 5 de agosto de 2015, encaminhado pelo Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, Deputado Vicente Cândido, com base na Proposta de Fiscalização e Controle 53/2011, de autoria do Deputado Rubens Bueno, requerendo deste Tribunal a realização de fiscalização no procedimento de licitação e no contrato administrativo referentes à execução do edifício sede da Petrobras na cidade de Vitória/ES.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento no arts. 1º, inciso II; 38, inciso I; e 47 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 169, inciso II; 198, parágrafo único; 231; 232, inciso III; 233; e 252 do Regimento Interno/TCU; e art. 17, inciso II, da Resolução-TCU 215/2008, em:

9.1. converter o TC 030.013/2015-1, que trata da fiscalização do objeto desta SCN, em tomada de contas especial;

9.2. determinar que, no TC 030.013/2015-1, a Petrobras seja ouvida no prazo de 15 (quinze) dias a respeito das questões levantadas nestes autos;

9.3. autorizar a realização das diligências que se fizerem necessárias no âmbito do TC 030.013/2015-1, para identificação dos responsáveis e quantificação do débito referente à construção da sede administrativa da Petrobras em Vitória/ES;

9.4. dar ciência desta deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados e ao Ministro de Estado de Minas e Energia;

9.5. remeter cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e voto, à Procuradoria da República no Estado do Espírito Santo, para adoção das medidas que entender cabíveis;

9.6. considerar esta solicitação integralmente atendida e encerrar o presente processo”.

Pode-se observar, com isso, que o TCU identificou as irregularidades com indícios de danos ao erário e irá prosseguir investigando o tema com a Tomada de Contas Especial nº TC 030.013/2015-1, por meio da qual deverão ser identificados os responsáveis pelos supostos prejuízos. Além disso, o Tribunal já encaminhou o resultado das auditorias à Procuradoria da República no Estado do Espírito Santo.

A auditoria do TCU revela também que a matéria já vem sendo investigada pelo Ministério Público Federal e pela Polícia Federal e que possui desdobramentos da Operação Lava Jato, tendo sido, segundo o MPF, apuradas irregularidades de pagamento de propinas relativas à obra de construção da sede, objeto desta PFC¹.

Observa-se, portanto, que os objetivos desta Proposta de Fiscalização foram alcançados.

¹ http://www.gazetaonline.com.br/_conteudo/2015/06/noticias/politica/3900502-propina-na-sede-da-petrobras-em-vitoria-reforca-prisoas-da-lava-jato.html

III – VOTO

Diante do que aqui foi relatado, este **Relator é favorável ao arquivamento das Propostas de Fiscalização e Controle nº 53, de 2011, e nº 22, de 2015, que se encontra apensada.**

Sala da Comissão, Brasília, 20 de setembro de 2017.

Deputado Alberto Filho
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Fiscalização Financeira e Controle, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pelo arquivamento da Proposta de Fiscalização e Controle nº 53/2011 PFC 53/2011, e PFC 22/2015, apensada, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Alberto Filho.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Wilson Filho - Presidente, Zeca Cavalcanti e Felipe Bornier - Vice-Presidentes, Alberto Filho, Cacá Leão, João Arruda, Padre João, Victor Mendes, Deley, Heitor Schuch, Hildo Rocha, Izalci Lucas, Jorge Solla, Julio Lopes, Lindomar Garçon, Luiz Cláudio, Paulo Feijó e Waldir Maranhão.

Sala da Comissão, em 27 de setembro de 2017.

Deputado WILSON FILHO
Presidente

FIM DO DOCUMENTO
