

ENGENHARIA E GESTÃO DE EMPREENDIMENTOS

Parte 6 – A Mudança Essencial

***Eugênio Miguel Mancini Scheleder**

A contratação do tipo EPC faz parte de um modelo de gestão que resulta em custos mais elevados para a Petrobras, por sua própria natureza – transferência de responsabilidades e de riscos excessivos à contratada – e pela dificuldade, intrínseca ao modelo, de inibir as manobras de mercado e a formação de carteis pelas empresas fornecedoras de bens e serviços. Sem muita dificuldade, é possível vislumbrar a possibilidade de ganhos indevidos ou excessivos das contratadas, distribuídos na "caixa preta" de suas propostas a preço global e localizados em margens resultantes de riscos e contingências não incorridos, subcontratações, diferenças nos preços de compra e venda de bens, tributos recuperáveis não repassados, otimizações de projeto em benefício próprio e expectativas de aditivos decorrentes de alterações de escopo e de prazo, entre outros fatores.

A prática continuada desse modelo favoreceu iniciativas do mercado contrárias aos interesses da Companhia, a exemplo do denominado “Clube de Empreiteiras”, hoje conhecido. A repetição desse modelo, ao longo dos últimos dez anos, reduziu drasticamente a competitividade dos processos licitatórios e tornou a Petrobras refém da atuação e do interesse de cerca de 10 a 12 grandes empresas, nas quais foi concentrada a alocação de mais de 80% dos recursos contratados pela Engenharia. Contratos de enorme valor permitem pequenos percentuais de desvios, como tem sido revelado, sem chamar a atenção. Ao mesmo tempo, um pequeno número de empresas facilita o entendimento entre elas e favorece a negociação com gestores e agentes desonestos, que podem ser cooptados por meio de propinas, garantia de manutenção no cargo e outros meios espúrios.

O Código de Ética do Sistema Petrobras, em vigor há bastante tempo, e o Programa Anticorrupção, divulgado mais recentemente, são instrumentos orientados para a defesa da Companhia. São, no entanto, restritos ao comportamento e à atitude individuais, estabelecendo o que se espera de cada empregado, do ponto de vista dos valores internalizados na Empresa. Tais instrumentos não consideram os processos de trabalho estabelecidos nas diversas unidades da Companhia, os quais, inadvertidamente, podem estar contribuindo para a ocorrência de situações desfavoráveis aos interesses da Petrobras. No caso da atuação dos fornecedores de bens e serviços, os maiores prejuízos à Empresa podem decorrer não da ação individual de um ou outro gestor, mas, sim, de procedimentos e métodos de trabalho que, anonimamente, favoreçam as organizações que transacionam com a Companhia. Para que a defesa da Petrobras seja efetiva, além da preservação dos valores éticos e do estabelecimento de regras para o comportamento do empregado, há que se adotar um modelo de gestão de obras transparente e capaz de defender a Empresa das manobras de mercado possíveis de ocorrer em qualquer atividade de prestação de serviços no País.

O modelo de contratação do tipo EPC é tão prejudicial à Petrobras que, mesmo que não ocorra qualquer corrupção ou desvio, a Empresa perde da ordem de

30 a 40% no custo e no prazo do empreendimento, em face da intermediação das atividades de gerenciamento e da transferência, para a contratada, dos riscos e dos benefícios da otimização técnica e gerencial dos projetos. Esses sobre custos são relevantes e, de nenhuma forma podem ser compensados por um eventual menor gasto da Empresa na estruturação de suas áreas de engenharia, tecnologia e materiais. Não há qualquer evidência de que as obras da Petrobras tenham se tornado menos dispendiosas, de melhor qualidade e de menor prazo do que antes da implantação do atual modelo. Ao contrário, a transferência de todos os riscos para as contratadas permitiu que elas elevassem os preços em suas propostas de forma arbitrária, acobertadas por um cartel que se formou, exatamente, pela falta de competitividade das licitações e pelo pequeno número de empresas em condições de celebrar contratos multidisciplinares e de grande valor (EPC).

Além disso, a Petrobras vem perdendo, ao longo do tempo, a sua capacitação em atividades inerentes à implantação de grandes empreendimentos, em especial no planejamento integrado, na execução e fiscalização de projetos de engenharia, no gerenciamento de interfaces e na fiscalização técnica dos serviços de construção e montagem. A atitude gerencial que vem sendo consolidada nos últimos anos, caracterizada por uma crescente aversão a riscos e responsabilidades, parece decorrer de um reconhecimento, por certo equivocado, de que, em termos de planejamento, projeto, gestão e fiscalização, as empresas contratadas estariam, hoje, mais capacitadas do que a Petrobras.

A atuação da Petrobras como integradora foi a base sobre a qual, historicamente, foram estruturadas as áreas de engenharia, tecnologia e materiais. Essas áreas acumularam uma experiência e um “know-how” consideráveis, contribuindo enormemente para a criação e o desenvolvimento do mercado brasileiro de fornecimento de bens e serviços destinados ao setor de óleo e gás. O abandono progressivo da experiência técnica e gerencial acumulada pelo Segen, iniciado após a reestruturação do ano 2000, criou a oportunidade para se instalar um modelo de gestão de obras baseado em contratos do tipo EPC, com grandes danos à Companhia.

Devolver o comando do processo à Petrobras, para conduzir o planejamento e o projeto de engenharia, contratar os serviços com empresas especializadas e adquirir os materiais e equipamentos diretamente dos fabricantes qualificados, reduzirá os prazos e os custos dos empreendimentos e trará benefícios relevantes para a Companhia e para o mercado fornecedor brasileiro, que resultará fortalecido.

O combate à corrupção é uma prioridade e uma obrigação, não só do ponto de vista dos valores, mas, também, pelas perdas financeiras impostas à Empresa. Apenas o reforço dos instrumentos de controle, entretanto, não será suficiente, se os procedimentos adotados favorecerem perdas para a Companhia. Tudo indica que, se o modelo de gestão de obras permanecer atrelado à estratégia de contratação baseada em licitações do tipo EPC, a Petrobras continuará sujeita à atuação dos carteis de empreiteiras e poderá sofrer severos danos financeiros, ainda que não ocorram desvios, fraudes e atos de corrupção de seus empregados. O modelo de gestão dos empreendimentos precisa mudar.

A estratégia de contratação precisa mudar. Os contratos precisam mudar. Esta é a mudança essencial.

***Eugenio Miguel Mancini Scheleder é engenheiro aposentado da Petrobras; até 1991, exerceu as funções de engenheiro de projeto, gerente de projetos de transporte e gerente-geral de empreendimentos industriais do Segen. No período de 1991 a 2005, exerceu, no Governo Federal, os cargos de Secretário Nacional Adjunto de Energia, Presidente da Comissão Nacional de Gás Natural, Diretor de Gestão e Diretor de Investimentos Estratégicos do Ministério do Planejamento e Assessor Econômico do Ministro do Planejamento.*