

## VOTO

Em apreciação, monitoramento atuado em cumprimento ao item 9.4.1 do Acórdão 1.884/2015-TCU-Plenário, para análise das informações prestadas em atendimento ao subitem 9.1 do referido Acórdão.

2. A decisão em foco foi resultado do acompanhamento realizado na Petrobras Transporte S.A. (Transpetro), no período de 7/10/2013 a 11/2/2014, com a finalidade de verificar a execução do Programa de Modernização e Expansão da Frota da Transpetro (Promef), integrante do PAC (Programa de Aceleração do Crescimento) e que tinha por objetivo, originalmente, a construção de 49 navios em estaleiros localizados no Brasil como forma de incentivar a indústria naval brasileira.

3. No âmbito do Promef, a Transpetro assinou contratos de compra e venda de navios com os seguintes estaleiros: Estaleiros Atlântico Sul (EAS) e Vard Promar S.A., em Pernambuco, Estaleiros Ilha S.A (Eisa Petro-Um) e Mauá, ambos no Rio de Janeiro, e Estaleiro Rio Tietê Ltda em São Paulo.

4. O item 9.1 do Acórdão 1.884/2015-TCU-Plenário, ora monitorado, exarou as seguintes determinações à Transpetro, **verbis**:

9.1.1. Elabore, no prazo de 90 (noventa) dias, estudo avaliativo do possível impacto financeiro decorrente de atrasos ou paralisações na entrega dos navios, considerando eventuais necessidades de afretamento;

9.1.2. Encaminhe a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, relatório acerca da situação atualizada de todas as contratações de embarcações realizadas no âmbito do Promef, contendo necessariamente as seguintes informações, entre outras consideradas de interesse:

9.1.2.1. Relação de contratos firmados por estaleiro;

9.1.2.2. Total de embarcações entregues por contrato;

9.1.2.3. Total de recursos transferidos aos estaleiros, discriminando, por embarcação, o preço contratado, o valor efetivamente pago e o avanço físico da construção de cada embarcação;

5. O auditor responsável pela instrução no âmbito da Secretaria de Controle Externo da Administração Indireta no Rio de Janeiro (SecexEstataisRJ) sugeriu considerar cumpridas as determinações constantes dos subitens 9.1.1 e 9.1.2 do **decisum** monitorado (peça 25). Adicionalmente, propôs determinar à Transpetro a adoção de medidas internas com vistas a apurar a responsabilidade e a buscar a reparação de dano à Estatal da ordem de US\$ 202 milhões, referentes a lucros cessantes decorrentes de atrasos e paralisações ocorridas nas entregas dos navios contratados no âmbito do Promef.

6. O diretor da SecexEstataisRJ, ao discordar da proposta do auditor, trouxe à tona (peça 26) a inexatidão das informações da Transpetro (peça 18, p. 3), que, no cálculo dos lucros cessantes, designou como margem operacional os valores das tarifas de mercado, mesmo diante do dado da própria Estatal de que teria considerado como receita operacional os valores das tarifas de mercado. Tal inexatidão levou à discrepância no cálculo dos lucros cessantes por parte da Transpetro, no valor de US\$ 5,3 milhões, quando comparado ao montante de US\$ 202 milhões aferido pelo auditor do TCU (peça 23).

7. Em razão dessa constatação e considerando a necessidade de se obter dados atualizados acerca das contratações realizadas no âmbito do Promef para fins de avaliação do cumprimento do subitem 9.1.2, o diretor sugeriu a realização de inspeção na Transpetro, medida autorizada pelo dirigente da unidade (peça 27).

8. Em nova manifestação de mérito, a SecexEstataisRJ, desta feita em uníssono (peças 35 e 36) e após analisar a nova documentação obtida em inspeção realizada na Estatal, entendeu por considerar cumprida as determinações constantes dos itens 9.1.1 e 9.1.2 do Acórdão 1.884/2015-TCU-Plenário, além de sugerir a expedição das seguintes determinações: a) à Transpetro para que informe, em sua prestação de contas, as medidas adotadas em face das pendências existentes em relação à construção de três embarcações junto ao Estaleiro Eisa Petro-Um S.A.; b) ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) para que informe, em sua prestação de contas, as medidas adotadas em face das pendências em relação ao recebimento dos pagamentos oriundos dos contratos de financiamento celebrados com o Estaleiro Eisa Petro-Um S.A., no âmbito do Promef.
9. Feito esse necessário histórico, passo a decidir.
10. Registro minha concordância com a essência dos pareceres prévios, transcritos no relatório precedente, sem prejuízo de apresentar as considerações que se seguem.
11. A inspeção realizada pela SecexEstataisRJ buscou esclarecer os seguintes pontos: a) as premissas utilizadas pela Transpetro no cálculo do impacto financeiro decorrente dos atrasos na construção de navios no âmbito do Promef; b) a aplicação das multas decorrentes dos atrasos; c) as informações atualizadas acerca das pendências contratuais no âmbito do Promef; d) as medidas a serem adotadas pelo BNDES para receber os valores em atraso do Estaleiro Eisa Petro-Um, referentes ao financiamento obtido junto ao Fundo da Marinha Mercante (FMM).
12. Com relação ao primeiro ponto, qual seja, impacto financeiro decorrente dos atrasos na construção dos navios contratados, as novas informações obtidas pela SecexEstataisRJ junto à Transpetro (peça 33) dão conta de que o valor correto relativo a lucros cessantes corresponderia a US\$ 5,3 milhões, na medida em que a tabela 2 (peça 18, p. 3), apresentada pela Estatal, aponta valores referentes a receitas que deixaram de ser auferidas, devendo de tais receitas serem abatidos ainda os custos operacionais, segundo se observa da tabela 4 (peça 18, p. 4) fornecida pela Transpetro.
13. Chama a atenção o baixo valor calculado a título de lucro cessante. Tal cálculo considerou a possibilidade de obtenção de lucro decorrente da operação de treze navios pelo período de quase dois anos, tempo médio de atraso para a entrega dessas embarcações. Em outras palavras, é dizer que a operação hipotética dessa frota de treze navios pelo período de dois anos iria gerar um lucro de apenas US\$ 5,3 milhões, aproximadamente R\$ 17 milhões, ante um investimento estimado da ordem de R\$ 2 bilhões (treze embarcações ao custo médio de R\$ 150 milhões cada), o que equivale a um retorno de apenas 0,85% nesse mesmo período.
14. A discussão acerca do real valor dos lucros cessantes, contudo, afigura-se de menor relevância, dada a impossibilidade de sua cobrança dos estaleiros contratados a título de perdas e danos, em face de expressa disposição proibitiva constante dos contratos celebrados (peça 33, p. 6).
15. Observo que, como forma de demonstrar uma atuação tendente a reduzir os prejuízos decorrentes dos atrasos nas entregas dos navios, a Transpetro, desde que foi notificada do Acórdão 1.884/2015-TCU-Plenário, tem trazido informação sobre as multas aplicadas aos estaleiros. O dado mais recente acerca dessas multas remete ao valor total de US\$ 7,75 milhões (peça 33, p. 4), valor inferior àquele trazido pela Estatal inicialmente de US\$ 15,9 milhões (peça 18, p. 5), mas ainda superior às perdas relacionadas ao lucro cessante.
16. A redução do valor total das multas decorreu de não terem sido computadas, no montante de US\$ 7,75 milhões, as multas relativas ao atraso na entrega dos navios Marcílio Dias e José do Patrocínio, do Estaleiro Atlântico Sul, em virtude de ter havido transação extrajudicial. Informação trazida pela Transpetro (peça 33, p. 4) esclarece que foi enviada documentação em meio digital que demonstra que as multas foram efetivamente aplicadas, razão pela qual entendo que a presente questão restou equacionada.

17. Relativamente às pendências contratuais no âmbito do Promef, a Transpetro trouxe informações atualizadas nas planilhas que integram a peça 34, p. 28 a 30. Tais pendências referem-se, essencialmente, à especificação dos atrasos na entrega dos navios contratados.
18. As pendências contratuais com o Estaleiro Atlântico Sul S.A. podem ser consideradas atendidas. Dos dezesseis navios pendentes de entrega em 2015, dois foram entregues e sete tiveram reprogramação de entrega até 2019. Os outros sete tiveram rescisão contratual amigável, com a devolução dos valores já pagos à Transpetro, no montante de R\$ 133,7 milhões, em oito parcelas a serem pagas de forma corrigida pela variação do IPCA, nos meses de dezembro de 2018 a 2025.
19. O Estaleiro Eisa Petro-Um foi contratado para entregar três navios panamax e oito navios de produtos. Para melhor compreensão das dificuldades enfrentadas pela Transpetro nos contratos firmados com o citado estaleiro, traço breve resumo dos fatos que envolvem sua execução.
20. Quanto aos três navios panamax, com percentual de execução de 94,6%, 89,9% e 68,7% e desembolsos da ordem de R\$ 152,6 milhões, R\$ 149,2 milhões e R\$ 84,4 milhões, respectivamente, a Transpetro promoveu a rescisão contratual em 31/7/2015 e acionou a ACE Seguradora S.A sobre a ocorrência de sinistro, em decorrência da rescisão contratual. A seguradora, contudo, recusou-se a pagar o seguro-garantia sob o argumento de que a indenização securitária estaria condicionada tanto à verificação do descumprimento culposo das obrigações assumidas pelo estaleiro, quanto ao cálculo do prejuízo causado à Transpetro (peça 34, p. 19, item 8).
21. Em agosto de 2015, o Estaleiro Eisa ingressou com ação judicial contra a Estatal requerendo a anulação das rescisões e a indenização de R\$ 386 milhões, alegando a ocorrência de desequilíbrio econômico financeiro. Em dezembro do mesmo ano, o mencionado estaleiro ingressou com pedido de recuperação judicial, deferido em 29/1/2016. Cabe destaque que o BNDES figura como agente financeiro dos contratos para a construção dos navios panamax pelo Estaleiro Eisa Petro-Um.
22. Em razão do deferimento do pedido de recuperação judicial do Estaleiro Eisa, o BNDES habilitou-se como credor junto a tal processo e procedeu ao vencimento antecipado dos contratos de financiamento firmados com o estaleiro, o que também acarretaria o mesmo efeito com os contratos desse tipo celebrados com a Transpetro, a menos que a Estatal apresentasse um plano que permitisse a conclusão das embarcações, conforme previsto na Cláusula 17<sup>a</sup>, Parágrafo 4<sup>o</sup>, dos contratos de financiamento firmados com a Transpetro (peça 34, p. 20).
23. Assim, diante desse cenário, a Transpetro vem mantendo tratativas com o BNDES com o propósito de aprovar estratégias para permitir a conclusão dos navios. Tais estratégias, contudo, têm esbarrado na dificuldade na transferência dos cascos para os estaleiros que, eventualmente, vençam a nova licitação para a finalização dos navios, porquanto o Estaleiro Eisa possui a expectativa de obter êxito na ação judicial que objetiva anular a rescisão contratual promovida pela Estatal.
24. Observo que a Transpetro já desembolsou R\$ 386,2 milhões ao Estaleiro Eisa, correndo o risco de ter que arcar com mais R\$ 386 milhões a título de desequilíbrio econômico financeiro em razão da ação judicial movida pelo estaleiro. Para piorar a situação, o seguro contratado, cuja apólice indicava a Transpetro como segurada e o BNDES como beneficiário, também corre o risco de não ser adimplido pela ACE Seguradora, a despeito de a Transpetro e o BNDES terem notificado a seguradora com vistas a dar início ao processo arbitral.
25. A judicialização de parte das demandas que envolvem os contratos para a construção dos navios panamax pelo Estaleiro Eisa acaba por minimizar a atuação desta Corte de Contas sem, contudo, impedi-la. Informações mais atualizadas acerca das iniciativas adotadas pela Transpetro e pelo BNDES com vistas à solução das pendências relacionadas à conclusão dessas embarcações devem ser trazidas ao conhecimento deste TCU para a adoção das providências pertinentes.

26. Há que se notar, **in casu**, que o curso do tempo para a solução dessas pendências poderá contribuir para o sucateamento dos navios inconclusos e sob a custódia do Estaleiro Eisa, elevando ainda mais os prejuízos associados à construção dessas embarcações e ensejando uma atuação mais próxima e efetiva desta Corte de Contas.

27. Assim, diante de todo o exposto e dado os vultosos valores envolvidos nessas operações, divirjo parcialmente da proposta da SecexEstataisRJ para que tanto o BNDES quanto a Transpetro informem, em suas prestações de contas, as medidas adotadas em face das pendências existentes em relação à construção de três embarcações junto ao Estaleiro Eisa.

28. Julgo, como medida mais adequada a ensejar a adoção de ações de controle tempestivas, determinar à SecexEstataisRJ que autue um único processo com vistas a acompanhar, em face dos desfechos do subitem 9.1.2 do Acórdão 1.884/2015-TCU-Plenário:

a) junto à Transpetro, as ações adotadas em razão das pendências existentes em relação à construção de três embarcações junto ao Estaleiro Eisa Petro-Um, em especial, as medidas que estão sendo implementadas pela Transpetro, com vistas à recuperação dos recursos já investidos, da ordem de R\$ 386 milhões, na construção desses navios;

b) junto ao BNDES, as medidas adotadas em face das pendências em relação ao recebimento dos pagamentos oriundos dos contratos de financiamento celebrados com o Estaleiro Eisa Petro-Um, no âmbito do Promef.

29. No que se refere aos contratos relativos à construção de oito navios de produtos pelo Estaleiro Eisa, tais ajustes foram rescindidos em 23/7/2015. A Transpetro já havia realizado o pagamento adiantado de 5% relativamente a esses contratos, razão pela qual comunicou tais rescisões à Caixa Econômica Federal (CEF) e requereu o pagamento das importâncias afiançadas pelas cartas de fiança por ela emitidas. Como a CEF, alegando expiração de vigência, recusou-se a saldar seis cartas de fiança, no montante de R\$ 54,8 milhões, a Estatal ingressou com ação judicial de execução, Processo 010468564.2015.4.02.5101 – 19ª Vara Federal/RJ, atualmente no Superior Tribunal de Justiça (STJ), razão pela qual, em consonância com a proposta da unidade instrutiva, entendo desnecessária a adoção de novas ações por parte desta Corte de Contas.

30. Com relação aos sete navios pendentes de entrega, em 2015, pelo Estaleiro Vard Promar S.A., cabe o registro de que três foram entregues no ano de 2016, dois tiveram suas datas de entrega repactuadas e dois tiveram seus contratos rescindidos em 12/12/2015. Os pagamentos realizados pela Estatal a título de adiantamento, da ordem de 5%, relativamente aos dois contratos rescindidos, no valor total de R\$ 16,2 milhões, foram saldados pelo Banco Santander, em 27/9/2016 (peça 33, p. 12 e 13), em cumprimento às respectivas cartas de fiança.

31. O Estaleiro Vard Promar ingressou com ação ordinária em face da Transpetro, sob o pretexto de ocorrência de desequilíbrio econômico-financeiro, requerendo indenização de R\$ 330 milhões relativamente a todos os contratos assinados com a Estatal, incluindo aqueles rescindidos (Processo 0382638-87.2015.8.19.0001 – 36ª Vara Cível/RJ, pendente de decisão de 1ª instância).

32. Dos dezenove navios pendentes de entrega pelo Estaleiro Rio Tietê em 2015, apenas três foram entregues até o final do ano de 2016. Os contratos relativos aos outros dezesseis navios estavam em processo de rescisão contratual quando, em 8/11/2016, o Juízo Federal da 1ª Vara Federal do RJ, atendendo a pedido do Ministério Público Federal, determinou sua suspensão cautelar (peça 33, p. 10), que ainda se encontra pendente de decisão de primeira instância.

33. Assim, quanto aos contratos celebrados com os estaleiros Vard Promar S.A. e Rio Tietê, dado que os completos desfêchos encontram-se **sub judice**, anuo às conclusões da SecexEstataisRJ e entendo que não cabe a adoção de medidas adicionais por parte do TCU.

34. Em face de todo o exposto, acolho a proposta da unidade técnica no sentido de considerar cumpridos os subitens 9.1.1 e 9.1.2 do Acórdão 1.884/2015-TCU-Plenário.

35. Deixo, em relação à proposta da SecexEstataisRJ de conferir o grau de sigilo à presente decisão, entendo que, a fim de resguardar as informações trazidas pela Transpetro que não podem ter caráter público, deve ser mantida a classificação de confidencialidade, no grau de “sigilo”, atribuída pela unidade instrutiva, com relação às peças processuais por ela assim classificadas.

Com essas considerações, VOTO para que o Tribunal aprove a minuta de acórdão que ora submeto à consideração deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 20 de setembro de 2017.

Ministro VITAL DO RÊGO  
Relator