

# Relatório de Auditoria Anual de Contas



Secretaria Federal de Controle Interno

**Unidade Auditada: Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S.A. – Pré-Sal Petróleo S.A.**

Exercício: 2015

Município: Rio de Janeiro - RJ

Relatório nº: 201601564

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

---

## Análise Gerencial

Senhor Chefe da CGU-Regional/RJ,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n. ° 201601564, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n. ° 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S.A. – Pré-Sal Petróleo S.A.

### 1. Introdução

Os trabalhos foram realizados no período de 01/06/2016 a 04/08/2016, na sede deste Ministério, por meio de análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

O Relatório de Auditoria encontra-se dividido em duas partes: Resultados dos Trabalhos, que contempla a síntese dos exames e as conclusões obtidas; e Achados de Auditoria, que contém o detalhamento das análises realizadas. Consistindo, assim, em subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela Unidade ao Tribunal de Contas da União – TCU.



## 2. Resultados dos trabalhos

De acordo com o escopo de auditoria firmado por meio da Ata de Reunião realizada em **15/02/2016**, entre a Coordenação-Geral de Auditoria da Área de Minas e Energia (CGENE) e a Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Petróleo, Gás Natural e Mineração do TCU (SeinfraPetróleo), foram realizados os seguintes ajustes nos escopos dos itens 2, 3, e 11 do Anexo II da Decisão Normativa TCU n.º 147/2015:

Quadro 1 - Escopo dos trabalhos, definido junto ao TCU

Item 2	Analisar a liberação dos recursos orçamentários durante o exercício, destacando especialmente as alterações oriundas da assinatura do contrato de remuneração com o MME (verificar os impactos positivos e/ou negativos para o regular funcionamento da PPSA).
	Avaliar o estágio da contratação para desenvolvimento e implantação do sistema de gestão de projetos, incluindo o Sistema de Gestão de Gastos de Planilha da Produção (SGPP) pela companhia.
	Analisar o processo de construção do Planejamento Estratégico da Empresa, verificando especialmente as regras de governança do processo decisório e a instituição de controles para mitigação dos riscos de não atingimentos dos objetivos estratégicos. No caso de não haver Planejamento Estratégico instituído, verificar como estão sendo definidos os objetivos de curto e médio prazo e os controles a eles inerentes.
Item 3:	Verificar a adequabilidade dos indicadores de monitoramento dos resultados alcançados das áreas finalísticas da Empresa, especialmente aqueles relacionados à gestão dos contratos de partilha de produção e negociação dos acordos de individualização da produção.
Item 11	Avaliar a suficiência de controles internos do sistema provisório de reconhecimento de custo em óleo implementado, enquanto aguarda o sistema definitivo a ser contratado.

Fonte: Ata da reunião de definição de escopo, realizada em 15/02/2016, entre CGENE e SeinfraPetróleo.

Em razão dos ajustes mencionados, os itens 7, 10, 12, 13, 14 e 15 do Anexo II da DN TCU 147/2015 foram suprimidos das contas da PPSA.

O escopo final da auditoria, definido em conjunto com o TCU, e posteriormente verificado quanto à aplicabilidade na PPSA, abrangeu os seguintes assuntos:

- (i) Recursos Orçamentários, com destaque para as liberações oriundas do Contrato de Remuneração com o Ministério das Minas e Energia (MME);
- (ii) Sistema de Gestão de Gastos de Planilha da Produção (SGPP);
- (iii) Planejamento Estratégico;
- (iv) Indicadores de Monitoramento do Resultado Alcançado;
- (v) Gestão de Pessoas;
- (vi) Gestão de Compras e de Contratações;
- (vii) Gestão de Tecnologia da Informação;
- (viii) Controles Internos do Sistema Provisório de Reconhecimento de Custo em Óleo;
- (ix) Gestão do patrimônio imobiliário; e
- (x) Gestão das Transferências Concedidas.

Delimitado o objeto, foram reunidas informações provenientes: da legislação sobre o setor, sobre a empresa e sua atividade-fim; do TCU; além das manifestações dos gestores da PPSA, em resposta às solicitações de auditoria expedidas pela equipe. O produto da análise do Controle Interno sobre esse conjunto segue apresentado neste relatório.

### Histórico:



Em 2 de agosto de 2010, a Lei nº 12.304 autorizou a criação da empresa pública federal denominada Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S.A. - Pré-Sal Petróleo S.A. - PPSA, para gerir os contratos de partilha de produção celebrados pelo Ministério de Minas e Energia e os contratos para a comercialização de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos da União.

Posteriormente, o Decreto n.º 8.063, de 1º de agosto de 2013, criou a PPSA e aprovou seu Estatuto Social, cujas cláusulas instituíram a companhia sob a forma de sociedade anônima de capital fechado, submetida ao regime jurídico próprio desse tipo de empresa. Vinculada ao Ministério de Minas e Energia, e com sede e foro na cidade de Brasília e escritório central na cidade do Rio de Janeiro. A PPSA tem por finalidade:

- maximizar o resultado econômico dos contratos de partilha de produção e de comercialização de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos da União, não sendo responsável pela execução, direta ou indireta, das atividades de exploração, desenvolvimento, produção e comercialização de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos.

Esse mesmo documento disciplina as competências institucionais da PPSA:

- 1) praticar todos os atos necessários à gestão dos contratos de partilha de produção celebrados pelo Ministério de Minas e Energia;
- 2) praticar todos os atos necessários para gestão dos contratos para a comercialização de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos da União;
- 3) analisar dados sísmicos fornecidos pela ANP e pelos contratados sob o regime de partilha de produção; e
- 4) representar a União nos procedimentos de individualização da produção e nos acordos decorrentes, nos casos em que as jazidas da área do Pré-Sal e das áreas estratégicas se estendam por áreas não concedidas ou não contratadas sob o regime de partilha de produção.

No que concerne aos recursos orçamentário-financeiros fixados para movimentar a empresa, têm previsão estatutária as seguintes fontes:

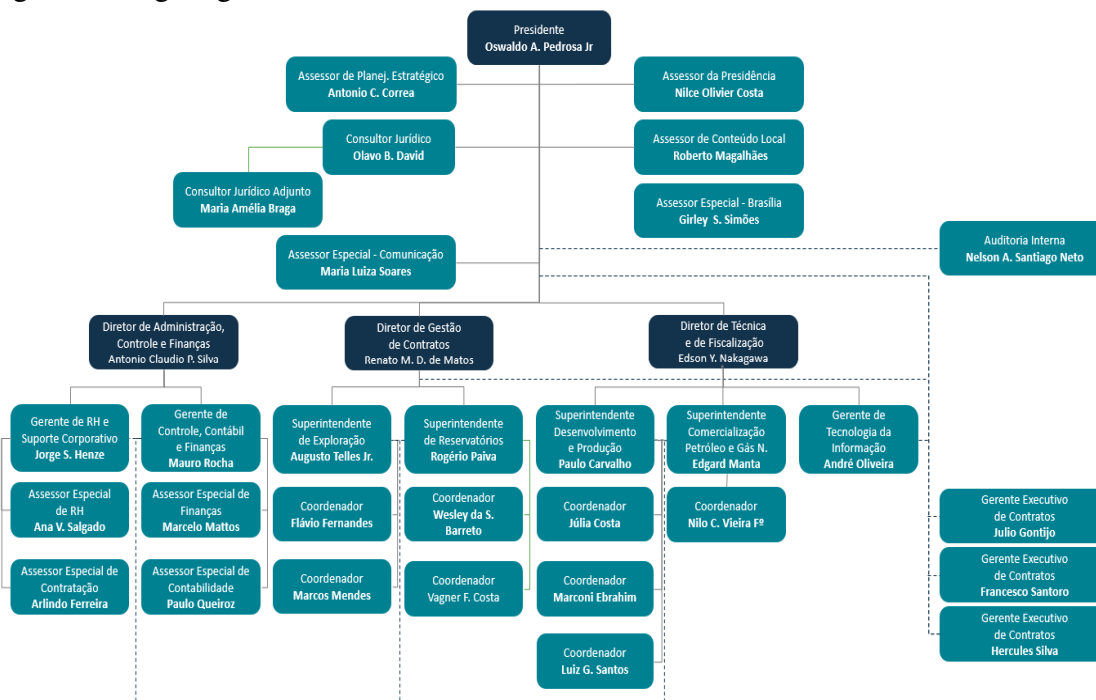
- 1) rendas provenientes da gestão dos contratos de partilha de produção, inclusive parcela do bônus de assinatura relativo aos respectivos contratos; da gestão dos contratos que celebrar com os agentes comercializadores de petróleo e gás natural da União; de acordos e convênios que realizar com entidades nacionais e internacionais; e outras fontes.
- 2) rendimentos de aplicações financeiras que realizar;
- 3) alienação de bens patrimoniais; e
- 4) doações, legados, subvenções e outros recursos que lhe forem destinados por pessoas físicas ou jurídicas de direito público ou privado.

Ainda nesse assunto, cabe ao Ministério de Minas e Energia (MME) estipular a remuneração da PPSA pela gestão dos contratos de partilha de produção, tendo por base as fases de cada contrato e das dimensões dos blocos e campos, entre outros critérios, observados os princípios da eficiência e da economicidade.



A estrutura organizacional da empresa, demonstrando a distribuição de funções e a relação entre elas está na Figura a seguir:

Figura 1 - Organograma Funcional da PPSA em 2015\*



Fonte: resposta ao item 1 da Solicitação de Auditoria n.º 201601564/01, de 23/05/2016.

(\*). Em 2016, alguns nomes foram alterados.

Além das funções acima diagramadas, a PPSA possui os seguintes órgãos sociais:

a) Assembleia Geral: órgão superior com poderes deliberativos sobre todos os negócios relativos ao seu objeto social.

b) Conselho de Administração: formado por cinco membros nomeados pelo Presidente da República.

À exceção do Diretor-presidente, os demais membros terão um período de gestão de quatro anos, contados da data de assinatura do Termo de Posse, admitida uma recondução.

c) Conselho Fiscal: os membros desse órgão são eleitos pela Assembleia Geral, tendo um período de gestão de quatro anos, admitida uma recondução.

d) Auditoria Interna: vincular-se-á ao Presidente do Conselho de Administração. Seu membro deverá ser escolhido entre empregados da ativa da PPSA, e designado e destituído pelo Presidente do Conselho de Administração, por proposta do Diretor-Presidente, após aprovação do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle.

Sobre esse último item, a PPSA apresentou cópia de carta, com data de 21 de outubro de 2015, enviada ao Ministério das Minas e Energia, na qual propõe a alteração do parágrafo único do art. 44 de seu Estatuto Social, quanto aos seguintes pontos:

- corrigir o vínculo organizacional do auditor interno, que passaria a ser designado e destituído diretamente pelo Colegiado do Conselho de Administração, e não mais pelo Presidente desse Conselho somente;



- possibilitar a indicação do auditor interno não só a partir dos empregados da ativa da PPSA, mas também de cargos de livre provimento e de servidores cedidos pela administração pública direta ou indireta.

Nesse mesmo documento, solicita também que à Assembleia Geral seja conferida a competência para reformar o Estatuto, o que até então seria prerrogativa exclusiva da Presidência da República.

Aprovado pelo Conselho de Administração em 29 de agosto de 2014, o Regimento Interno da PPSA estabelece a estrutura organizacional da empresa e a respectiva distribuição de competências, assim como o quantitativo de pessoal: máximo de 150 empregados permanentes, em mais 30 funções gratificadas de livre provimento, já preenchidas por 26 cargos comissionados e quatro funcionários requisitados, posição essa em 31 de dezembro de 2015.

Em pronunciamento, o gestor informou que não há até o fechamento deste relatório levantamento quantitativo das necessidades de pessoal por área. Contudo, afirmou que pretende fazê-lo em 2017.

A PPSA iniciou suas atividades como gestora de contrato de partilha de produção em 02 de dezembro de 2013, quando a União, por intermédio do Ministério de Minas e Energia – MME, assinou o Contrato de Partilha de Produção Para Exploração e Produção de Petróleo e Gás Natural – Libra\_P1, tendo como reguladora e fiscalizadora a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP, como gestora a Pré-Sal Petróleo S.A. – PPSA, e como contratados a Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras e mais quatro empresas privadas.

Em 30 de novembro de 2015, a União, representada pelo MME, celebrou com a PPSA o Contrato de Remuneração pela Gestão de Contratos e Representação da União, com prazo de vigência de cinco anos, a contar de sua assinatura, tendo por objeto, em resumo, a fixação de parâmetros e procedimentos para a remuneração da PPSA pelo MME, como contrapartida à:

1. gestão dos Contratos de Partilha de Produção (CPP), na condição de representante da União nos consórcios formados para a execução dos CPP;
2. gestão dos Contratos de Comercialização de Petróleo e Gás Natural da União; e
3. representação da União nos Procedimentos de Individualização da Produção de Petróleo e Gás Natural e nos acordos deles decorrentes.

Dentre as obrigações da PPSA, impressas nesse documento, destaca-se a de elaborar o Relatório de Remuneração, definido no anexo I ao contrato. Sua função é a de prover informações que sirvam de base e condição para recebimento do pagamento. O cálculo da remuneração da PPSA consta no anexo II desse instrumento.

A critério das partes e preservado seu objeto, o Contrato de Remuneração será revisado em janeiro de cada ano.

Em 22 de dezembro de 2015, o Conselho de Administração celebrou com a Diretoria Executiva um Termo de Gestão, como instrumento de avaliação da eficiência e do controle dos resultados da PPSA, mediante a fixação de metas e mensuração de resultados.



## 2.1 Avaliação da Conformidade das Peças

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas neste item, consideraram-se as seguintes questões de auditoria:

- 1) A unidade jurisdicionada elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de referência?;
- 2) As peças contemplam os formatos e conteúdos obrigatórios nos termos da DN TCU nº 147/2015, da IN TCU nº 63/2010 e da Portaria TCU nº 321/2015?
- 3) O rol de responsáveis elaborado pela unidade prestadora de contas (UPC) está em conformidade com os dispositivos legais e com as orientações do E-Contas (IN TCU 147-2015 Art. 6º §7º)?

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise dos itens que compõem o Relatório de Gestão e das peças do Processo de Contas, conforme disponibilizados no sistema e-Contas do TCU.

A partir dos exames realizados, concluímos que a PPSA elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de 2015. Além disso, as peças, incluindo o Rol dos Responsáveis, contemplam os formatos e conteúdos obrigatórios nos termos da DN TCU nº 147/2015, da IN TCU nº 63/2010, da Portaria TCU nº 321/2015 e das orientações do E-Contas.

## 2.2 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

### 2.2.1 Planejamento Estratégico

O objetivo deste item é apresentar o resultado da análise do processo de planejamento estratégico da PPSA no exercício de 2015, considerando os seguintes aspectos: em sentido amplo, o ambiente organizacional no qual está sendo desenvolvido, e em sentido estrito o registro institucional desse processo.

O primeiro aspecto refere-se, especificamente, à verificação das práticas de governança corporativa adotadas, enquanto suporte à tomada de decisão na PPSA, e no que concerne à função de planejar estrategicamente. Tais práticas, neste trabalho, foram buscadas dentre aquelas relativas à: (i) definição de papéis e responsabilidades dos agentes de governança – Conselho de Administração, Diretoria, Conselho Fiscal e Auditoria Interna, (ii) gerenciamento de riscos corporativos – identificação, avaliação, mensuração e tratamento, e (iii) institucionalização de princípios e valores como base para um ambiente ético, por meio da elaboração de código de conduta.

O segundo aspecto incluiu a verificação da existência de instrumentos de formalização das ações de planejamento da PPSA, em nível estratégico, e dos desdobramentos desses documentos em planos específicos, interligando os objetivos estratégicos aos níveis tático e operacional.

Para tanto, foram estabelecidas as seguintes questões de auditoria:

- 1) qual é a estrutura de governança corporativa vigente na PPSA, enquanto base para o processo decisório num contexto de planejamento estratégico?
- 2) a PPSA elaborou e formalizou seu planejamento estratégico?
- 3) qual o nível de desdobramento das informações contidas nesse planejamento, de modo a alcançar os demais níveis?



#### 4) há aderência dos planos institucionais entre si?

Para efetivar este trabalho, foram solicitados o planejamento estratégico documentado da PPSA e/ou outros instrumentos referentes a esta função, bem como o plano anual de atividades, os relatórios da administração, de desempenho empresarial e de sustentabilidade. Também foram coletadas informações sobre gerenciamento de riscos corporativos e código de conduta.

A conclusão das análises revela o que segue:

1) A estrutura de governança corporativa vigente na PPSA, enquanto ferramenta para o processo decisório, ainda está sendo delineada, tendo em vista o resultado dos exames de seus principais elementos caracterizadores: a definição de papéis e responsabilidades dos agentes de governança, o gerenciamento dos riscos inerentes às atividades da empresa, e a institucionalização de princípios e valores por meio de norma de conduta.

Do exame desses elementos originou-se o objeto da constatação atinente à ausência de mecanismos capazes de mitigar o risco de conflito de interesse, constante da segunda parte deste relatório, no item 2.1.1.1 dos achados de auditoria.

2) O Termo de Gestão, celebrado entre o Conselho de Administração e a Diretoria Executiva, em 22 de dezembro de 2015, é, até o momento, o documento principal de planejamento da empresa para o triênio 2016-2018. Porém, de acordo com o próprio Termo, a PPSA estaria elaborando seu Planejamento Estratégico, a ser apresentado ao Conselho de Administração em 2016.

3) As informações contidas no Termo de Gestão não estão desdobradas em outros planos institucionais, de modo a informar, integrar, e envolver toda a empresa no cumprimento de seus objetivos estratégicos. O documento reúne sob o mesmo foco: objetivos estratégicos; projetos de diferentes naturezas (gerencial e técnica) e magnitudes; ações ligadas diretamente à área finalística e tarefas da área meio; metas de cumprimento de prazo para implementação de processos e participação em tarefas. Por fim, apresenta a forma de como mensurar os resultados acordados.

4) Tendo em vista a data de publicação do Termo de Gestão e o período de planejamento a que se refere (2016-2018), bem como o abordado no item anterior, a empresa encerrou o exercício de 2015 com resultados desvinculados de planejamento estratégico formal e institucionalizado. Sendo assim, não há o que se falar em aderência entre planos institucionais diferenciados de acordo com cada nível, processo ou projeto da empresa, para o ano em análise.

Os itens 1.1.1.1 e 1.1.1.2 dos achados de auditoria detalham este ponto.

### **2.2.2 Recursos Orçamentários**

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas, neste item foram consideradas as seguintes questões de auditoria:

- 1) Qual foi a situação da PPSA quanto à liberação de seus recursos orçamentários durante o exercício de 2015?;
- 2) Qual foi a execução orçamentária e financeira do exercício?; e



3) Qual a situação da empresa quanto à assinatura do Contrato de Remuneração entre a PPSA e o Ministério de Minas e Energia (MME)?

Em novembro de 2015, a Pré-sal Petróleo S.A (PPSA) assinou com a União, por intermédio do Ministério de Minas e Energia (MME), um Contrato de Remuneração. Esse instrumento define as condições em que a companhia deverá ser remunerada pela prestação dos serviços para os quais foi constituída, cujo objeto é a gestão dos contratos de partilha da produção e sua representação em acordos de individualização da produção.

A gestão orçamentária e financeira da PPSA em 2015 foi particularmente marcada por restrições decorrentes das incertezas quanto à disponibilidade de recursos no orçamento fiscal do MME, o que acarretou a postergação da celebração desse instrumento contratual. A assinatura do contrato somente veio a ser efetivada no final do exercício, mais precisamente em 30/11/2015. A partir de então, a PPSA passou a ter um fluxo mais regular de receitas, e, com isso, a possibilidade de gerir melhor seu fluxo de caixa.

Resumidamente, o panorama financeiro e orçamentário da empresa contemplou os seguintes eventos:

- 1) Recursos recebidos na conta única do Tesouro no leilão de Libra: R\$ 50 milhões do Bônus de Libra, aprovados conforme a Medida Provisória 666/14, recebidos ao longo do exercício de 2015;
- 2) Recursos contidos no orçamento fiscal do MME destinados à PPSA: R\$ 18 milhões, dos quais R\$ 6 milhões foram objeto de crédito extraordinário previsto na Medida Provisória nº 667, de 02/01/2015, somente recebidos ao final do exercício de 2015;
- 3) Recursos contidos no orçamento fiscal do MME destinados à PPSA: R\$ 15 milhões (reduzidos para R\$ 11 milhões, conforme Decreto n.º 8.496/15 e Portaria MPOG nº 12/15) atribuídos à gestão dos contratos de partilha de produção, especificamente vinculados ao Bônus dos Excedentes da Cessão Onerosa, não tendo sido recebidos pela companhia; e
- 4) Recursos contidos no orçamento fiscal do MME destinados à PPSA: R\$ 73 milhões relativos ao Contrato de Remuneração pela Gestão dos Contratos no exercício de 2015, dos quais foram faturados pela companhia apenas R\$ 125 mil, recebidos no exercício seguinte.

Diante das dificuldades acima relacionadas, houve a necessidade da postergação de alguns compromissos relevantes, tais como: celebrações de algumas contratações, principalmente aquelas referentes à concepção e à implantação do Sistema de Gestão da PPSA e do Sistema de Gestão de Gastos de Partilha da Produção (SGPP); e do recrutamento de profissionais, tanto em caráter temporário como permanente.

Diferentemente do exercício anterior, em 2016 tem-se observado um melhor equilíbrio financeiro. Até maio, por exemplo, as receitas oriundas do contrato de remuneração já totalizavam cerca de R\$ 15,1 milhões. O quadro, a seguir, retrata as receitas auferidas em 2015 e 2016:

Quadro 2 - Comparativo entre as receitas arrecadadas

Fonte	2015		2016 - Acumulado até maio	
	Competência	Caixa	Competência	Caixa
Receita Operacional Bruta - Bônus de Assinatura Libra	50.000.000,00	50.000.000,00	-	-





Fonte	2015		2016 - Acumulado até maio	
	Competência	Caixa	Competência	Caixa
Receita Operacional Bruta - Contrato de Remuneração	125.892,26	-	15.011.706,64	15.137.598,90
Participação da União no Capital - Tesouro	17.862.545,00	17.862.545,00	-	-
Receitas Financeiras	2.382.570,00	2.358.334,00	1.310.440,80	1.085.580,00
<b>TOTAL</b>	<b>70.371.007,26</b>	<b>70.220.879,00</b>	<b>16.322.147,44</b>	<b>16.223.178,90</b>

Fonte: PPSA

(\*) os valores brutos dos faturamentos recebidos não contemplam o desconto dos impostos retidos na fonte pelo MME no total de R\$2.063.717,62

Não obstante a possibilidade de um melhor equilíbrio financeiro proporcionado pela celebração do Contrato de Remuneração, pairam ainda incertezas quanto à capacidade do Ministério de Minas e Energia (MME) em cumprir tempestivamente seus compromissos financeiros para com a PPSA. Em função da relevância dessa fonte de recursos e com base em orientação expedida por seu Conselho de Administração, a empresa tem condicionado a assunção de determinadas obrigações contratuais futuras à certeza de que haverá o ingresso desses recursos provenientes do acordado em contrato. Portanto, apesar da celebração do Contrato de Remuneração, incertezas conjunturais ainda prejudicam o planejamento e a administração financeira da PPSA.

### 2.2.3 Sistema de Gestão de Gastos de Planilha da Produção (SGPP) e Sistema de Gestão de Projetos

No intuito de atender ao estabelecido pelo Tribunal de Contas da União, objetivou-se com este item responder à seguinte questão de auditoria:

- 1) Qual o estágio da contratação para desenvolvimento e implantação do Sistema de Gestão de Gastos de Partilha de Produção (SGPP), bem como de um sistema de gestão de projetos informatizado na PPSA?

O Sistema de Gestão de Gastos de Partilha de Produção (SGPP) foi mencionado pela primeira vez no Anexo VII – Procedimentos Para Apuração do Custo e do Excedente em Óleo, do Contrato de Partilha de Produção para Exploração e Produção de Petróleo e Gás Natural, referente ao Bloco LIBRA\_P1, do qual a PPSA é gestora.

O documento apresenta de forma explícita o SGPP, a ser concebido e gerido pela PPSA e carregado pelo operador, a Petrobras, como o responsável pelas seguintes funções no âmbito do contrato:

- i) manter cadastros, cujo conteúdo será definido pela PPSA por meio de manual do sistema, de todos os ativos empregados nas atividades realizadas pelos contratados na área do contrato, e de todos os contratos firmados para consecução das operações objeto desse instrumento;
- ii) controlar o custo em óleo;
- iii) gerir o cumprimento do conteúdo local pelo contratado;
- iv) armazenar gastos incorridos pela contratada, lançamentos carregados pelo operador e dados para apuração do excedente em óleo da União; e
- v) viabilizar o encaminhamento do Relatório de Apuração do Excedente em Óleo da União aos contratados.



A primeira lista de gastos referente aos custos incorridos no contrato de Libra foi enviada à PPSA em abril de 2014. A partir de então, a empresa tem trabalhado em duas frentes: na operacionalização do procedimento de apuração do custo em óleo, por meio de um sistema provisório, e, ao mesmo tempo, na utilização da experiência surgida dessa prática na construção do SGPP.

Para essa segunda frente, foi criado um grupo técnico de estruturação do sistema, formado por representantes da Petrobras e da PPSA, que vem deliberando sobre a sua construção desde fevereiro de 2014.

No Relatório de Gestão do Exercício de 2015, a PPSA informa as dificuldades advindas da escassez de recursos orçamentários e financeiros, e a conseqüente necessidade de postergar a contratação da concepção não só do SGPP mas de um sistema de gestão para a empresa.

Nesse mesmo documento, o gestor ressalta a importância do SGPP como *“ferramenta indispensável para cumprimento do papel de gestora na defesa dos interesses da União, e acrescenta que apesar da tempestividade do atual sistema provisório de reconhecimento de custo em óleo na crítica e na análise dos lançamentos contábeis e das informações recebidas da Petrobras, e de sua utilidade na concepção do futuro SGPP, a evolução do contrato e a conseqüente expansão do volume de informações exigirá cada vez mais um incremento de pessoal e o apoio de um sistema informatizado.*

Tão necessário quanto o SGPP é a implantação de um sistema de gestão de projetos na empresa. Quanto ao estágio dessas iniciativas, o gestor informa:

*“As soluções de mapeamento dos processos e construção dos procedimentos até então adotadas serviram para consolidar o entendimento, buscar alternativas junto ao operador para construção do modelo e para o aprendizado institucional em face do ineditismo do processo em curso. A PPSA na busca de aprimorar o processo de mapeamento, implementação e operacionalização dos processos e macroprocessos relacionados optou, para a terceira e penúltima etapa de implantação do processo de construção do SGPP, pela contratação de consultoria especializada.*

*O mapeamento de processos servirá de base para o desenvolvimento e a implantação do sistema, uma vez que ele delineará as especificidades das atividades desenvolvidas pela PPSA diretamente ligadas à gestão dos contratos de partilha de produção.*

*Com o mapeamento dos processos e macroprocessos da empresa será possível a identificação de pontos de controles e facilitará o processo de identificação, avaliação, resposta, comunicação e monitoramento dos riscos associados ao macroprocesso de reconhecimento de custo em óleo.*

*Também faz parte do projeto a **elaboração do Termo de Referência** e o correspondente acompanhamento e suporte técnico do processo licitatório para a futura **contratação do SaaS (software as a service)**, bem como o acompanhamento e fiscalização da implantação final do SGPP, 4° e última etapa do processo de implantação do sistema. ” (grifo nosso)*



Em 2015, a Diretoria Técnica e de Fiscalização coordenou a elaboração do Termo de Referência e Nota Técnica que proporcionou a execução, em 23/02/2016, do Pregão Eletrônico nº PE. PPSA.001/2016.

O escopo da contratação licitada pode ser assim resumido:

- a) Prestação de serviços de mapeamento, implementação e operacionalização dos processos e interfaces das áreas fim da PPSA;
- b) Elaboração de Termo de Referência e acompanhamento e suporte técnico do processo licitatório para a futura contratação do SaaS (*Software as a Service*), incluindo o acompanhamento e a fiscalização de sua implantação.

O resultado desse certame foi submetido à aprovação da Diretoria Executiva na sua 108ª Reunião, dia 05/04/2016. Posteriormente, o Conselho de Administração - CA, na 30ª Reunião Ordinária ocorrida em 29/04/2016, autorizou a contratação, mas condicionou sua eficácia à entrada de recursos financeiros adicionais, como medida para garantir a suficiência de caixa e, assim, honrar os gastos correntes da companhia até janeiro de 2017. Por esta razão, somente em 29/07/16 foi celebrada a referida contratação.

Conforme quadro abaixo, há a expectativa de que uma nova contratação para seu desenvolvimento venha a ser efetivada após 13 meses do início da vigência do serviço contratado. Outros 12 meses adicionais serão necessários para o desenvolvimento e implantação desse sistema.

Quadro 3 - Etapas a serem executadas no âmbito da contratação resultante do Pregão Eletrônico nº PE.PPSA.001/2016

<b>Etapas</b>	<b>Tempo Duração</b>	<b>Tempo Total Acumulado</b>
1 - Kick Off Meeting	1 semana	1 semana
2- Modelagem dos Processos	2 meses	2 meses e 1 semana
3- Implantação de modelos e processos	1 mês e 3 semanas	4 meses
4- Operacionalização dos Processos	2 meses	6 meses
5- Elaboração do Termo de Referência, elaboração de edital e suporte à Licitação	7 mês	1 ano 1 mês
6- Acompanhamento e Fiscalização do desenvolvimento e da implantação do SaaS	12 meses	2 anos e 1 mês

Fonte: PPSA

O quadro revela que a estimativa da empresa para que o sistema informatizado de gestão da PPSA seja implantado é de pouco mais de dois anos após a contratação firmada em 29/07/16.

Em resposta a solicitação de auditoria, o gestor informou os principais óbices enfrentados pela PPSA para a implantação não só desse sistema, mas também do SGPP:

- i) Descompasso dos repasses financeiros ao longo de 2014 e 2015

De acordo com a gestão da PPSA, a cronologia das contratações, dentre elas a aquisição de consultorias e serviços de apoio ao desenvolvimento do modelo de gestão, restou comprometida devido a incertezas de caixa derivadas da contenção de recursos orçamentários na fonte e a repasses extemporâneos durante o exercício de 2015.

- ii) Quantitativo de pessoal



O gestor afirmou que a PPSA “*tem trabalhado no limite de sua capacidade operacional, contando apenas com os 30 cargos de sua estrutura inicial básica, funções gratificadas de livre provimento*”. Em dezembro de 2015, quando da aprovação do Termo de Gestão, havia sido aprovada a contratação de 15 profissionais. Contudo, em abril deste ano, diante dos possíveis reflexos advindos da atual conjuntura econômica sobre o orçamento da PPSA, a realização de gastos com a atividade-fim foi suspensa, incluindo a contratação de mão-de-obra.

iii) Ineditismo do modelo.

O modelo de partilha e a assinatura do contrato de Libra ocorreram quando a empresa ainda estava se estruturando. De acordo com o gestor, os “*funcionários, ao mesmo tempo que trabalham na operação do projeto, atuam na construção do modelo, que além de inédito, possui uma complexidade avançada e requer profissionais extremamente experientes e capacitados*”.

Diante do relatado, pode-se afirmar que os atrasos já consumados em relação ao início do desenvolvimento do sistema informatizado SaaS de gestão e também do SGPP, poderão limitar a capacidade da empresa frente ao volume de informações que naturalmente surgirão com a evolução de suas atribuições.

Para cumprir a finalidade estatutária de “*maximizar o resultado econômico dos contratos de partilha de produção e de comercialização de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluídos da União*” a PPSA precisa adicionar à capacidade empresarial existente mais dois fatores de produção essenciais para sua atuação: aumento da força de trabalho (recursos humanos) e disponibilidade de capital (recursos orçamentário-financeiros e tecnologia).

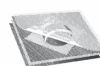
A incipiência desses recursos, mantida após dois anos de sua criação e projetada para os próximos exercícios, frente ao desafio proposto à PPSA, configura risco potencial de enfraquecimento do cumprimento de seu papel como gestora de contratos de partilha de produção.

### **2.3 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ**

O resultado do trabalho aqui exposto é o produto do cumprimento da demanda para “*verificar a adequabilidade dos indicadores de monitoramento dos resultados alcançados das áreas finalísticas da PPSA, especialmente aqueles relacionados à gestão dos contratos de partilha de produção e negociação dos acordos de individualização da produção.*”

Para executar essa tarefa, foram elaboradas as seguintes questões de auditoria:

- 1) Existem, na PPSA, indicadores de desempenho relacionados à gestão dos contratos de partilha de produção e negociação dos acordos de individualização da produção?
- 2) Existem outros indicadores de gestão instituídos, em nível estratégico, tático e/ou operacional?
- 3) Em caso positivo, quais os resultados mensurados advindos desses indicadores e quais as decisões tomadas pelos gestores em virtude dos resultados apontados por esses indicadores?



Em adição, utilizou-se o seguinte conceito (**Portaria - SEGECEX/TCU nº 33, de 23 de dezembro de 2010**) como parâmetro para identificar a existência e o funcionamento de indicadores de desempenho na PPSA:

*“Um indicador de desempenho é um número, percentagem ou razão que mede um aspecto do desempenho, com o objetivo de comparar esta medida com metas preestabelecidas. Deve-se ressaltar que os indicadores de desempenho podem fornecer uma boa visão acerca do desempenho que se deseja medir, mas são aproximações do que realmente está ocorrendo, necessitando, sempre, de interpretação no contexto em que estão inseridos. Informações sobre desempenho são essencialmente comparativas. Um conjunto de dados isolado mostrando os resultados alcançados por uma instituição não diz nada a respeito de seu desempenho, a menos que seja confrontado com metas ou padrões preestabelecidos, outras organizações do mesmo ramo de atividade, ou realizada uma comparação com os resultados alcançados em períodos anteriores, obtendo-se assim uma série histórica para análise.”*

Em dezembro de 2015, a PPSA assinou o Termo de Gestão entre o Conselho de Administração e a Diretoria Executiva. O objetivo do instrumento é *o acompanhamento e avaliação da eficiência e dos resultados obtidos pela PPSA na consecução de seu objeto, atribuições e finalidade, com base nas metas e indicadores de desempenho acordados neste instrumento, Anexo I.*

O Termo de Gestão apresenta dois anexos: o Plano de Trabalho e o Relatório de Resultados Anual.

No que concerne ao sistema de mensuração de desempenho existente na empresa, pôde-se observar no Plano de Trabalho os seguintes itens:

i) Elaboração de critérios de avaliação de desempenho corporativo:

De acordo com a PPSA, o critério de avaliação de desempenho é baseado na verificação do cumprimento de metas mediante o estabelecimento de regras de pontuação que reflitam seu grau de atingimento.

Forma de pontuação:

1. Meta totalmente cumprida (>90%): 1

2. Meta parcialmente cumprida (60 a 90%):

- 1) [75-90%] = 0,8
- 2) [60 a 75%] = 0,6

3. Meta não cumprida (<60%): 0

ii) Descrição da sistemática de supervisão e avaliação de desempenho:

A supervisão do Plano de Trabalho será realizada pela área de planejamento corporativo. O Conselho de Administração aprovará a avaliação de desempenho, o que ocorrerá ao final de cada ano, após a apreciação de Relatório de Avaliação Anual pela Diretoria Executiva e parecer da Auditoria Interna.

Além disso, a PPSA fará apresentações periódicas ao Conselho de Administração sobre o andamento dos projetos e sobre questões estratégicas para a União e a PPSA.

O Relatório de Avaliação Anual tem como objetivos, *in verbis*:



- sumarizar o andamento dos projetos, a ocorrência de fatos relevantes e os resultados alcançados nas diversas ações empreendidas, tomando por base as metas definidas para cada ano;
- apresentar os resultados da Avaliação de Desempenho;
- prover subsídios à Auditoria Interna na elaboração de seu parecer para o Conselho de Administração.

Também anexado ao Termo de Gestão, o Relatório de Resultados Anual acompanha, de forma semelhante, os objetivos constantes do Plano de Trabalho:

- sumarizar as ações, fatos relevantes e resultados alcançados, tomando por base as metas definidas para o ano;
- prover uma auto-avaliação, incluindo comentários, sugestões e quantificação dos resultados de uma forma geral; e
- servir de base para a avaliação anual do MME.

Conforme se observa, o sistema de medição de desempenho existente na empresa está em estágio inicial, o que guarda coerência com o atual processo de construção da gestão estratégica da PPSA, delineada no Termo de Gestão, celebrado entre o Conselho de Administração e a Diretoria Executiva, no final do exercício de 2015.

Aliás, sobre processos, a PPSA já informou que aprovou neste ano a contratação de consultoria para desenvolvimento de modelo de gestão compreendendo o mapeamento, implementação e operacionalização dos processos e macroprocessos relacionados a atividade-fim da empresa, bem como a obtenção de um conjunto de indicadores de desempenho e metas para mensuração de resultados e melhoria contínua.

Em contrapartida, é importante repisar que o desempenho das atribuições da Pré-Sal Petróleo, e o conseqüente controle de resultados, vêm se deparando com óbices nas instâncias de pessoal, tecnologia da informação e recursos financeiros, situação essa evidenciada neste mesmo relatório. Sem condições suficientes para atender às suas finalidades, resta comprometida a implantação de um sistema de medição de desempenho na PPSA, o qual possa ser avaliado com base em critérios de completude, comparabilidade, confiabilidade, acessibilidade e economicidade.

Por todo o exposto, sobre a existência de indicadores de desempenho ligados às atividades-fim da empresa, considera-se que para haver mensuração dos resultados corporativos há que se ter objetivos-chaves definidos a partir de uma visão estratégica da cadeia de valor da empresa. Tendo em vista que a PPSA sequer possui ainda o mapeamento de seus processos, e, portanto, os objetivos-chaves para alcance, a exigência de índices e seus correspondentes resultados carece de referência quanto ao exercício de 2015.

Em resposta às questões de auditoria elaboradas, pode-se afirmar que na PPSA não existe, até o momento, indicadores de desempenho relacionados à gestão dos contratos de partilha de produção e negociação dos acordos de individualização da produção, assim como não há outros indicadores de gestão instituídos, em nível estratégico, tático e/ou operacional.

Dessa forma, considerando esse fato não há que se falar em resultados mensurados e tomadas de decisão com base em indicadores de desempenho.



## 2.4 Avaliação da Gestão de Pessoas

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas, este item teve como proposta responder à seguinte questão de auditoria:

- 1) Qual é a situação da área de recursos humanos da PPSA no ano exercício de 2015?

De acordo com o Estatuto Social da PPSA, excetuando os diretores e os conselheiros, a lotação autorizada de pessoal é de 180 funcionários. São 30 cargos profissionais de livre provimento, exclusivamente destinados às funções gerenciais, e 150 cargos referentes aos profissionais contratados a partir da realização de processos seletivos públicos.

Conforme retratado no quadro a seguir, o efetivo de funcionários em exercício na PPSA em 31/12/2015 era de 30 pessoas, todas ocupantes de cargos em comissão.

Quadro 4 - Funcionários em exercício na PPSA - posição 31/12/2015

	Lotação		Ingressos no Exercício	Egressos no Exercício
	Autorizada	Efetiva		
<b>1. Cargos em Comissão</b>	30	30	3	0
1.1 Ocupante de cargos de livre provimento cedidos de outros órgãos ou entidades da administração pública indireta	4	4	1	0
1.2 Ocupantes de cargos de livre provimento sem vínculo com a administração pública	26	26	2	0
<b>Total de funcionários</b>	30	30	3	0

Fonte: Gerência de Recursos Humanos e Suporte Corporativo

A empresa encontra-se em fase de estruturação, realizando as atividades associadas às suas principais atribuições em um número crescente de contratos e acordos. A sua limitada disponibilidade de profissionais, conforme retratado no quadro anterior, recomenda que ações destinadas à ampliação de seu efetivo sejam o mais breve implementadas. Todavia, a contratação de novos funcionários não tem atingido a velocidade necessária frente o aumento de demandas. Por exemplo, os previstos recrutamentos de recursos humanos temporários em 2015 e a realização do primeiro concurso em 2016 ainda não se efetivaram.

Contribuiu sobremaneira para o adiamento da contratação de novos profissionais a demora na celebração do Contrato de Remuneração, assinado somente em 30/11/2015, instrumento esse que possibilitou à companhia ter um fluxo mais regular de suas receitas operacionais.

Quando indagada qual era o estágio em que se encontrava o procedimento de contratação de recursos humanos temporários, a PPSA, por intermédio de e-mail encaminhado pelo seu Auditor Interno, informou que:

*“De acordo com o Artigo 15, da Lei 12.304, de 02/08/2010, a PPSA poderá efetuar a contratação de pessoal por tempo determinado, cujos instrumentos terão a duração máxima de dois anos, mediante processo seletivo simplificado.*



*A contratação será admitida nos casos de serviços cuja natureza ou transitoriedade justifique a predeterminação do prazo e de atividades de caráter transitório.*

*Após os trâmites das aprovações internas (Diretoria Executiva e Conselho de Administração) e externas (Ministérios de Minas e Energia e do Planejamento, Orçamento e Gestão), no decurso de 2015, o pleito da PPSA, para contratação de 15 profissionais, foi aprovado pelo Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais – DEST, conforme a Portaria nº 3, de 23/02/2016.*

*A contratação desses 15 profissionais, agora na condição de projeto estruturado e componente da carteira de projetos da Companhia para 2016, foi aprovado pelo Conselho de Administração, em 22/12/2015, quando da aprovação do Termo de Gestão, instrumento contratual a ser firmado entre a Diretoria Executiva e o Conselho de Administração com o objetivo de acompanhamento das atividades da PPSA, mediante o estabelecimento de metas e avaliação de desempenho dos seus gestores.*

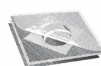
*Todavia, diante das incertezas resultantes da conjuntura político-econômica brasileira e seus reflexos diretos na disponibilidade orçamentária da União e possível comprometimento dos pagamentos à PPSA, o Conselho de Administração, em 29/04/2016, decidiu suspender até segunda ordem a realização dos gastos com a atividade fim, o que redundou em paralisação dos projetos da Companhia, dentre eles o projeto de contratação dos 15 profissionais temporários.*

*No âmbito do RH, tiveram prosseguimento as atividades concernentes ao assunto. Tendo em vista tratar-se de um processo seletivo aberto, a PPSA abriu contato junto às instituições de mercado que poderiam vir a apoiá-la no desenvolvimento do concurso, visando definir o modelo mais adequado, em estrito respeito à competitividade e transparência, e expectativas de prazo para sua efetivação, de tal modo a que a PPSA esteja plenamente capacitada a dar partida no processo, tão logo condições gerais para tal estejam perfeitamente caracterizadas.*

*Ao tempo em que espera obter confirmações acerca da possibilidade de admissão da mão de obra temporária, a PPSA espera dar curso ao processo licitatório para a contratação do prestador de serviço que deverá apoiá-la, no último trimestre de 2016.*

*Isso será feito diante da expectativa de que a Companhia atinja metas orçamentárias e financeiras que lhe permitam efetuar essa contratação e assegurar os recursos necessários a efetivação do gasto a partir do final do primeiro semestre de 2017, quando a Companhia espera vir a estar recebendo os primeiros candidatos aprovados no processo seletivo simplificado, cujo prazo médio de duração, segundo os referidos prestadores de serviço, poderá ser de até seis meses. ”*

Em relação à contratação de funcionários por meio de processo seletivo público, no já citado e-mail encaminhado pelo Auditor Interno foi também informado que:





*“No planejamento de RH, o primeiro processo para obtenção de mão de obra adicional para a Companhia seria aquele referente à contratação de mão de obra temporária, supostamente mais simples e de resultados mais imediatos para o atendimento das necessidades mais prementes.*

*O processo para obtenção de pessoal concursado por prazo indeterminado seria subsequente.*

*A complexidade de tarefas para a realização de ambos não é muito diferente, a despeito de a Lei 12.304/10 classificar o processo dos temporários como de natureza simplificada.*

*(...)*

*O primeiro passo para o processo seletivo público da mão de obra permanente é a elaboração do Plano de Cargos e Salários e respectiva aprovação pelo Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais – DEST/MP.*

*Uma versão preliminar do PCS foi discutida com o DEST, e informalmente validada no que concerne a sua estrutura básica, no dia 08/12/2015, e a versão final, deverá ser submetida proximamente ao Conselho de Administração.*

*Estimamos que as aprovações (DE e CA da PPSA e DEST/MP) sejam obtidas até o final de 2016, ensejando as providências complementares em 2017.*

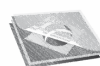
*A PPSA espera vir a contar com o ingresso dessa mão de obra no último trimestre de 2017.*

*As etapas que devem lhe anteceder são a contratação da empresa prestadora de serviço que irá apoiar o certame, e a realização do concurso propriamente dito, o que, estimamos, deverá consumir os primeiros oito ou nove meses de 2017.*

*Experiências similares de outras instituições governamentais ratificam esse decurso de prazo como absolutamente pertinente, da mesma forma que a experiência adquirida anteriormente, no processo de contratação da mão de obra temporária, será fundamental ao sucesso de um novo processo, mais abrangente que o primeiro.*

*É importante lembrar a essencialidade no equilíbrio de orçamento e finanças em face dos gastos que serão gerados, e, ainda que com menor peso, os ajustes a serem procedidos no espaço físico das instalações da Companhia, que também consomem recursos e tempo a sua execução. ”*

Podemos concluir que, apesar de algumas ações já terem sido adotadas pela companhia, os procedimentos relacionados à contratação, tanto de funcionários temporários como para o quadro permanente, encontram-se em estágio preliminar. Diante deste quadro, no curto prazo, a limitada força de trabalho disponível poderá restringir a capacidade operacional da PPSA de tal forma que impossibilite a execução adequada de suas atribuições institucionais.



Em pronunciamento, o gestor informou que não há, até o momento, levantamento quantitativo das necessidades de pessoal por área, mas afirmou que pretende fazê-lo em 2017.

## 2.5 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

No exercício em exame, a PPSA não concedeu recursos financeiros a título de transferência voluntária.

## 2.6 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

Este item propõe-se a responder à seguinte questão de auditoria:

- 1) Pela amostra de processos verificada, pode-se afirmar que as contratações realizadas na gestão 2015 obedeceram a critérios mínimos de oportunidade e conveniência?

Ao longo do exercício 2015 foram realizadas 70 contratações, que resultaram em compromissos da ordem de R\$ 6 milhões. Uma única contratação por inexigibilidade, destinada à aquisição de licença perpétua para uso de um software, foi responsável por 42,4% do valor total contratado.

A modalidade pregão, conforme destacado no quadro a seguir, resultou em oito contratações, que totalizaram R\$ 2,4 milhões.

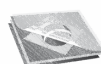
Quadro 5 - Contratos vigentes no exercício 2015

Modalidade	N.º CONTRATOS	VALOR (R\$)	Representatividade
<b>INEXIGIBILIDADE</b>	1 (*)	2.554.608,70	42,4%
<b>DISPENSA – Art. 24, Inciso XIII</b>	1	274.169,00	4,6%
<b>DISPENSA P/ VALOR</b>	54	258.193,41	4,3%
<b>CONVITE</b>	3	347.137,00	5,8%
<b>ADESÃO À SRP</b>	3	176.287,00	2,9%
<b>PREGÃO</b>	8	2.411.148,42	40,0%
<b>Total Geral</b>	70	6.021.543,53	100,0%

Fonte: PPSA

(\*) refere-se à aquisição da licença perpétua do software Petrel E&P.

No exercício em exame foram realizadas 54 dispensas de licitação com fulcro no art. 24, inciso II. Essas aquisições totalizaram despesas de R\$ 258.193,41 (quinhentos e cinquenta e oito mil, cento e noventa e três reais e quarenta e um centavos), resultando em dispensas de licitação com valor médio de R\$ 4.781,36 (quatro mil, setecentos e oitenta e um reais e trinta e seis centavos).



Nas análises constantes do anexo, mais especificamente nos itens 3.1.1.1 e 3.2.1.1 deste relatório, não foram identificadas falhas relevantes que pudessem comprometer a gestão 2015. Portanto, os atos de gestão relacionados aos procedimentos licitatórios analisados foram executados observando-se os critérios de conveniência e oportunidade exigidos para realização do processo.

## 2.7 Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação

O presente item tem a proposição de responder à seguinte questão de auditoria:

- 1) A estrutura de tecnologia da informação atualmente existente na PPSA corresponde às necessidades da empresa no que tange ao alcance de seus objetivos?

Trata-se da análise da gestão de tecnologia da informação (TI) da empresa, destacando o planejamento existente, o perfil dos recursos humanos envolvidos, os procedimentos para segurança das informações, o desenvolvimento de sistemas e os recursos envolvidos na contratação e gestão de bens e serviços de TI.

No quesito planejamento, o Termo de Gestão 2015 da PPSA elenca 19 projetos em várias áreas, dentre os quais se destaca o Projeto GCP-02: Estruturação da área de Tecnologia da Informação, ligado ao direcionador estratégico Governança Corporativa, que por sua vez tem como uma de suas diretrizes estabelecer e operar infraestrutura e sistemas organizacionais eficazes, eficientes e que suportem a execução das atividades da empresa.

Quadro 6 - Projeto GCP02

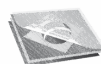
<b>Projeto GCP-02: Estruturação da área de Tecnologia de Informação</b>	
Escopo: Estabelecer políticas e normas de TI, incluindo segurança de informação, e prover hardware e software necessários ao Data Center da companhia	
<b>Ações</b>	<b>Metas</b>
1. Adquirir e implementar licenças de software;	1. Política e normas implantadas até T1/2016;
2. Definir política e normas de TI;	2. CPD implantado até T2/2016;
3. Implantar o CPD da Empresa;	3. Gerenciamento eletrônico de documentos implantado até T4/2016;
4. Informatizar facilidades (salas de reunião, links, etc.);	4. Melhores práticas de segurança da informação implantadas até T2/2016;
5. Implantar gerenciamento eletrônico de documentos;	5. Melhores práticas de gestão de TI (ITIL e COBIT) implantadas até T1/2018.
6. Implantar melhores práticas de segurança e governança	

Fonte: Termo de Gestão.

O processo de planejamento da área de tecnologia da informação parte do planejamento estratégico da empresa, configurando-se em um instrumento de diagnóstico, planejamento e gestão de recursos e processos nessa área.

No caso concreto, o que a PPSA tem no momento, como embrião dessa premissa, é o Termo de Gestão, funcionando como plano estratégico, e o projeto acima, no papel de desdobramento de estratégia voltado para a área de TI.

Quanto ao desenvolvimento de um Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI), a empresa informou o que segue:



*“O Plano Diretor de Tecnologia da Informação da PPSA ainda está em fase de desenvolvimento, com conclusão prevista para junho de 2016.*

*Em março de 2016, a diretoria da PPSA emitiu portaria instituindo a criação do Comitê de Tecnologia e Segurança da Informação e Comunicação, o comitê é responsável por recomendar e direcionar as ações de Segurança da Informação, Tecnologia da Informação e Comunicação da PPSA, analisar questões específicas ao tema, analisar as violações e quebras de segurança, projetos de TI, além de auxiliar com a melhoria constante dos padrões e observância dos normativos de Segurança da Informação e Tecnologia da Informação.*

*Em abril de 2016, foi realizada a 1ª Reunião Ordinária do Comitê de Tecnologia e Segurança da Informação e Comunicação, onde foi apresentado uma minuta do PDTI, onde os participantes do comitê criticaram e propuseram melhorias.*

*Em maio de 2016, foi realizada a 2ª Reunião Ordinária do Comitê de Tecnologia e Segurança da Informação e Comunicação, onde novamente os participantes sugeriam novas melhorias no documento, ficou pendente ainda a avaliação dos custos/projetos disponibilizados no documento.*

*Será apresentada uma nova versão do PDTI para que o comitê possa realizar uma nova avaliação, para que posteriormente, a Diretoria Executiva possa aprovar o Plano. ”*

No que tange aos recursos humanos na área tecnologia da informação, a Unidade informou que a área possui três colaboradores: um funcionário e dois terceirizados para apoio ao usuário, através de um contrato de *Service Desk*.

As normas da área de TI têm sido elaboradas em conjunto com uma consultoria especializada em direito digital, contratada através de pregão eletrônico. Como produto dessa parceria, elaboraram 17 documentos, que ainda aguardam a aprovação do *Comitê de Tecnologia e Segurança da Informação e Comunicação* e posterior encaminhamento à Diretoria Executiva. O primeiro documento que figura na lista é o PDTI. O segundo trata da Política de Segurança da Informação e Comunicação.

O documento contendo a Política de Segurança da Informação (PSI) da PPSA, ainda em fase de aprovação, será o *“documento norteador sobre todas as práticas de segurança da informação que serão adotadas na PPSA, o plano inclui também treinamento periódico para os funcionários”*.

De acordo com a empresa, a despeito de não haver uma política formal aprovada, a área mantém nove práticas implementadas voltadas para a segurança de suas informações.

No que concerne ao desenvolvimento de sistemas, a PPSA encerrou 2015 com licitação aberta para contratar um sistema de gestão, com o seguinte escopo:

- a) Prestação de serviços de mapeamento, implementação e operacionalização dos processos e interfaces das áreas fim da PPSA;
- b) Elaboração de Termo de Referência, com acompanhamento e suporte técnico do processo licitatório para futura contratação do SaaS (*Software as a Service*), e também o acompanhamento e fiscalização de sua implantação.

Também em 2015, a PPSA deu início às providências para o desenvolvimento de sistema para Gestão Eletrônica de Documentos (GED). Quanto ao fato, o gestor afirmou:



*“Frente a complexidade de contratação de sistemas do tipo GED, o setor de Tecnologia decidiu contratar uma consultoria especializada para apoio na confecção do Termo de Referência. Essa consultoria foi objeto do pregão eletrônico PE. PPSA.006/2015 ocorrido no dia 10/07/2015.”*

O escopo do trabalho dessa consultoria previu como produto a ser entregue o apoio para a elaboração de documentação necessária à implementação de solução de Gestão Eletrônica de Documentos. A PPSA, de acordo com declaração, estima iniciar o processo de contratação em outubro de 2016, estando o projeto pendente de provimentos financeiros para contratação.

Na parte de Contratação e Gestão de Bens e Serviços de TI, a PPSA findou o exercício de 2015 com uma carteira de contratos no total de R\$ 5.172.040,69 (cinco milhões, cento e setenta e dois mil e quarenta reais e sessenta e nove centavos).

A despeito do exposto, considera-se crítica a situação da área de TI na PPSA, porque tem prescindido de recursos os mais básicos para cumprir de forma satisfatória as suas atribuições. A incipiência de pessoal, recursos financeiros e estratégias específicas formalizadas em planos e políticas, diante do potencial aumento de suas atividades com a assinatura de novos contratos, formam um quadro crítico a ser urgentemente solucionado em nome da eficiência da gestão da empresa.

## **2.8 Avaliação da Gestão do Patrimônio Imobiliário**

No exercício em exame, a PPSA não possuía bens imóveis, bem como não fazia uso de imóvel de propriedade da União.

## **2.9 Avaliação dos Controles Internos Administrativos**

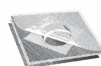
O presente item tem a proposição de responder à seguinte questão de auditoria:

- 1) Os componentes e princípios de Controles Internos Administrativos em nível operacional, mais propriamente aqueles aplicados ao sistema provisório de reconhecimento de custo em óleo, estão presentes e em efetivo funcionamento, na PPSA, assegurando o atingimento dos seus objetivos?

Esclareça-se que o sistema provisório de reconhecimento de custo em óleo foi concebido como alternativa ao Sistema de Gestão de Gastos de Partilha de Produção (SGPP), previsto no Contrato de Partilha de Produção de Libra, do qual a PPSA é gestora.

O objetivo do trabalho foi avaliar a existência e a suficiência de controles internos administrativos sobre as atividades ligadas ao sistema provisório de reconhecimento de custos em óleo, considerando, para isso, os seguintes componentes: a) ambiente de controle; b) avaliação de risco; c) atividades de controle; d) informação e comunicação; e e) monitoramento.

Como primeiro passo para realizar tal tarefa, solicitou-se ao gestor a disponibilização dos achados de auditoria decorrentes da ação de auditoria n.º 05/2015, procedida pela



Auditoria Interna da Entidade, que teve como escopo a análise do processo de reconhecimento de custo em óleo. Cabe ressaltar que tal ação foi continuada na ação de auditoria n. ° 03/2016, prevista para terminar no início do segundo semestre do ano corrente.

Nesse documento e em novas informações fornecidas posteriormente pela empresa, a equipe de auditoria buscou identificar os seguintes assuntos, como insumo para o cumprimento do escopo deste trabalho:

- fluxo de atividades do processo de reconhecimento de custo em óleo, adotado em 31/12/2015, citando etapas, áreas e agentes envolvidos;
- procedimento formalizado para cada um dos processos constitutivos do macroprocesso;
- infraestrutura de TI envolvida (software e hardware);
- pontos críticos e riscos mapeados pela PPSA e pela Auditoria Interna;
- controles internos adotados no sistema (procedimental e/ou informatizado) de reconhecimento de custo em óleo em vigor;
- providências que porventura já estejam sendo tomadas, incluindo o exercício de 2016, em relação a eventuais fragilidades encontradas;
- providências quanto ao período de transição entre esse sistema e o SGPP;
- estrutura de pessoal envolvida na condução do sistema;
- informações sobre a sistematização do reconhecimento do custo em óleo, enquanto modelo provisório, contendo, minimamente: atividades, planos, métodos, indicadores e procedimentos utilizados para assegurar a conformidade desse modelo.

Analisadas a documentação e as respostas encaminhadas pela Unidade, identificou-se o seguinte:

- a) No ambiente de controle: estrutura organizacional incipiente, configurada pelo quadro reduzido de pessoal, por contingenciamentos de recursos orçamentários e financeiros e infraestrutura de tecnologia da informação, afetando os vários níveis da empresa e os processos a eles inerentes.
- b) Quanto à avaliação do risco, levantamento realizado pela auditoria interna da Unidade aponta para um percentual baixo de identificação de riscos ligados às diversas atividades por parte dos gestores, o que em última análise constitui-se em indicativo do baixo grau de maturidade da gestão de riscos na PPSA.
- c) As atividades de controle envolvendo a organização e a “manualização” do processo de reconhecimento de custo em óleo estão em fase de desenvolvimento e aperfeiçoamento.
- d) A informação e a comunicação interna e externa entre os agentes envolvidos no processo aparecem esquematizadas em fluxograma, por meio da menção de comandos e envios a setores e comunicados formais ao operador. A existência de relatórios de atividades e a disponibilização e o armazenamento de documentos em sítio específico também foram mencionados no relatório da auditoria interna. A análise dessas informações e documentações estão fora do escopo desta auditoria.
- e) Para o componente monitoramento das atividades de controle, buscou-se identificar (i) atividades gerenciais contínuas ocorridas durante o processo e (ii) avaliações pontuais realizadas pelo próprio gestor do processo ou pela auditoria interna. Contudo, somente se pôde evidenciar a existência do segundo item, em decorrência da decisão da equipe de se concentrar na verificação mais atenta do relatório de auditoria interna enquanto insumo para a realização deste trabalho.



Diante dessas conclusões, pode-se afirmar que os componentes e princípios de Controles Internos Administrativos em nível operacional, mais propriamente aqueles aplicados ao sistema provisório de reconhecimento de custo em óleo, carecem de melhorias com vistas a garantir o atingimento dos objetivos da PPSA nessa atividade.

A forma como esse sistema tem sido administrado pela empresa está detalhada no item 2.1.1.2 deste relatório.

## **2. 10 Ocorrências com dano ou prejuízo**

Entre as análises realizadas pela equipe, não foi constatada ocorrência de dano ao erário.

## **3. Conclusão**

Eventuais questões formais que não tenham causado prejuízo ao erário, quando identificadas, foram devidamente tratadas por Nota de Auditoria e as providências corretivas a serem adotadas, quando for o caso, serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a UJ e monitorado pelo Controle Interno. Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Rio de Janeiro/RJ.

**Nome:** GLORIA CRISTINA PAIVA SOUSA RODRIGUES

**Cargo:** ANALISTA DE FINANÇAS E CONTROLE

**Assinatura:**

**Nome:** LUIZ CLAUDIO GOMES SOARES

**Cargo:** ANALISTA DE FINANÇAS E CONTROLE

**Assinatura:**

Relatório supervisionado e aprovado por:

---

Chefe da Controladoria Regional da União no Estado do Rio De Janeiro



## **1 GESTÃO OPERACIONAL**

### **1.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS**

#### **1.1.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS**

##### **1.1.1.1 INFORMAÇÃO**

#### **Análise do processo de construção do Planejamento Estratégico da PPSA.**

##### **Fato**

O objetivo deste item é apresentar uma análise do registro do processo de planejamento estratégico da PPSA no exercício de 2015, em nível macro, utilizando o conteúdo dos documentos entregues à equipe de auditoria. Para tanto, foram estabelecidos os seguintes pontos de verificação:

- elaboração do planejamento estratégico: formalização;
- conteúdo do plano estratégico ou outros instrumentos de registro do planejamento da empresa;
- documentos complementares ao plano; e
- desdobramento das informações, representado pela aderência dos planos entre si e em relação a outros documentos em nível operacional.

Para tornar efetivo este trabalho, buscou-se rastrear as etapas do processo em análise para, posteriormente, identificar oportunidades de melhoria. Por isso, inicialmente, solicitou-se o planejamento estratégico da PPSA documentado e/ou outros instrumentos referentes a esta função.

Em resposta, a PPSA apresentou o Termo de Gestão, celebrado entre o CA e a Diretoria Executiva em 22 de dezembro de 2015, o qual se constitui o documento principal de planejamento da empresa.

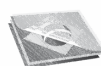
O Termo de Gestão da PPSA tem como objeto o *acompanhamento e a avaliação da eficiência e dos resultados obtidos pela PPSA na consecução de seu objeto, atribuições e finalidade, com base nas metas e indicadores de desempenho acordados neste instrumento.*

Sua estrutura é composta de uma primeira parte - onde estão expostos o objeto, as atribuições e a finalidade da empresa, e mais dois anexos: o Anexo I – Plano de Trabalho e o Anexo II – Relatório de Resultados Anual.

Sobre o Anexo I – Plano de Trabalho:

A PPSA explicita nesse Plano de Trabalho o objetivo do Termo de Gestão:

- 1) *“estabelecer as regras e procedimentos para a avaliação da eficiência corporativa da empresa na consecução de seu objeto, atribuições e finalidade, com base em metas e indicadores de desempenho;”*





- 2) “subsidiar o Conselho de Administração no cumprimento de sua missão estatutária de, anualmente, promover uma avaliação formal de desempenho da Diretoria Executiva e de cada Diretor.”

No Plano de Trabalho são estabelecidas ações e metas para projetos internos com vistas a prover a empresa de infraestrutura e recursos necessários às suas atividades, para desenvolver métodos e procedimentos de trabalho e para estruturar a gestão interna de contratos de partilha, acordos de individualização da produção e contratos de comercialização de petróleo e gás natural.

Delimitado por um horizonte de planejamento para o triênio 2016-2018, o plano aborda os seguintes tópicos:

1. Descrição do objeto e atribuições legais da PPSA;
2. Direcionamento estratégico que deve orientar os esforços da empresa com base em direcionadores relacionados à estratégia corporativa, a governança corporativa e gestão de contratos;
3. Apresentação de ações e metas de projetos internos;
4. Estimativa orçamentária para realização dos projetos;
5. Elaboração de critérios de avaliação de desempenho corporativo; e
6. Descrição da sistemática de supervisão e avaliação de desempenho.

Ainda nesse documento, a PPSA apresenta seu direcionamento estratégico, que parte da missão da empresa: *contribuir fundamentalmente para o desenvolvimento social e econômico do país.*

De acordo com a empresa, para a consecução de seu objeto social, sua atuação deve estar orientada por direcionadores corporativos que traduzam objetivos e diretrizes. São eles:

- i - Estratégia Corporativa: orientar suas atividades no longo prazo;
- ii - Governança Corporativa: proporcionar melhorias no desempenho da empresa;
- iii - Gestão de Contratos: gerar resultados para a empresa em aderência a seu objeto e atribuições.

i – Estratégia Corporativa:

Quadro 7 – Direcionador: Estratégia Corporativa

Macro-objetivo	Diretrizes Estratégicas	N.º de projetos aderentes à diretriz
Tornar-se referência técnica e de gestão do pré-sal brasileiro	1.1 Construir e manter equipe de alta qualificação, experiência e reputação técnica e de gestão	1
	1.2 Conduzir estudos e projetos para avanço do conhecimento do pré-sal no Brasil e seus análogos no mundo.	2
	1.3 Atuar consistentemente na otimização de estratégias de exploração e produção dos recursos do pré-sal brasileiro.	4
	1.4 Contribuir para o desenvolvimento e adequação de políticas e diretrizes de governo nos assuntos associados às nossas obrigações.	3



Macro-objetivo	Diretrizes Estratégicas	N.º de projetos aderentes à diretriz
	1.5 Desenvolver projetos sócio-educacionais sobre petróleo e gás natural do pré-sal e sobre nossa atuação.	1

Fonte: Termo de Gestão

ii - Governança Corporativa:

Quadro 8 – Direcionador: Governança Corporativa

Macro-objetivo	Diretrizes Estratégicas	N.º de projetos aderentes à diretriz
Implantar procedimentos que assegurem a adoção das melhores práticas de governança corporativa	2.1 Desenvolver modelo de governança para viabilização de uma organização enxuta e de alta produtividade.	2
	2.2 Estabelecer cultura de planejamento estratégico e operacional e de acompanhamento de desempenho	1
	2.3 Estabelecer e operar infraestrutura e sistemas organizacionais eficazes, eficientes e que suportem a execução de nossas atividades.	5
	2.4 Implantar e aperfeiçoar continuamente os meios de comunicação com as partes interessadas, de acordo com a legislação e necessidades.	1
	2.5 Estabelecer cultura compromissada com a ética e a transparência no relacionamento com as partes interessadas	Não há.

Fonte: Termo de Gestão

iii – Gestão de Contratos:

Quadro 9 – Direcionador: Gestão de Contratos

Macro-objetivo	Diretrizes Estratégicas	N.º de projetos aderentes à diretriz
Gerir contratos com foco na maximização de resultados para a União	3.1 Estabelecer sistemas de gestão de projetos de acordo com as melhores práticas da indústria de petróleo ajustadas ao ambiente local.	5



Macro-objetivo	Diretrizes Estratégicas	N.º de projetos aderentes à diretriz
	3.2 Fomentar ambiente conducente à colaboração, proatividade, agilidade e eficiência junto às partes interessadas.	2
	3.3 Desenvolver programas de avaliação, acompanhamento e auditoria dos contratos de partilha e acordos de individualização da produção.	5
	3.4 Assegurar o cumprimento das obrigações de conteúdo local nos contratos de partilha e acordos de individualização da produção.	2
	3.5 Maximizar os resultados econômicos da União através da gestão dos contratos de comercialização do petróleo e gás natural e monitoramento das atividades executadas pelos agentes comercializadores.	1

Fonte: Termo de Gestão

O número total de projetos em andamento na empresa é de 19, estando assim distribuídos:

#### Quadro 10 – Direcionador Corporativo X Projetos

Direcionador Corporativo:	Nº de Projetos
Estratégia Corporativa	5
Governança Corporativa	6
Gestão de Contratos	8

Fonte: Termo de Gestão

É importante ressaltar que os projetos mencionados nos três quadros anteriores a esse são aderentes a uma ou mais diretrizes estratégicas. Segue um exemplo escolhido tendo em vista o assunto do qual tratamos neste ponto:



## Quadro 11 - Projeto

<b>Projeto ECP-03:</b> Definição da estratégia corporativa <b>Escopo:</b> Estabelecer os elementos necessários ao planejamento estratégico da empresa e capacitar a PPSA para estudar, analisar e identificar cenários externos que possam direta ou indiretamente impactar as atividades de E&P no pré-sal brasileiro. <b>Aderência às diretrizes</b> 1.3 e 1.4.	
Ações	Metas
1. Atualizar periodicamente a visão estratégica, macro objetivos e ações para sustentabilidade da empresa; 2. Elaborar análises do ambiente externa e avaliar o impacto de fontes não convencionais de petróleo e gás e fontes alternativas de energia; 3. Realizar estudos geopolíticos e avaliar processos socioambientais com influência na Empresa; 4. Acompanhar a evolução tecnológica da indústria.	1. Plano estratégico até T2/2016; 2. 1º relatório de análise do ambiente externo até T4/2017; 3. 1º relatório estudos geopolíticos e avaliação socioambientais até T4/2018; 4. Diagnóstico do impacto da evolução tecnológica em T2/2018;

Fonte: Plano de Trabalho do Termo de Gestão.

As diretrizes 1.3 e 1.4, constantes do quadro intitulado “Direcionador: Estratégia Corporativa”, e reproduzidas a seguir a título de ilustração, mobilizam juntas, além do projeto acima, mais seis projetos:

*“1.3 atuar consistentemente na otimização de estratégias de exploração e produção dos recursos do pré-sal brasileiro.*

*1.4 contribuir para o desenvolvimento e adequação de políticas e diretrizes de governo nos assuntos associados às nossas obrigações. ”*

Dando prosseguimento, também é um item do Plano de Trabalho do Termo de Gestão as ações e metas de projetos.

Segundo a empresa, as principais atividades vinculadas aos objetivos e direcionadores corporativos foram identificadas e depois foram agrupadas em projetos. Também as atividades permanentes das áreas finalísticas e de apoio serão tratadas como projetos internos.

O Plano estabelece que, para cada ação descrita, deve haver metas bem definidas, as quais devem incluir elementos inequivocamente mensuráveis ou quantificáveis e um prazo para sua execução, tudo isso com vistas a poder avaliar o desempenho na execução do projeto.

Dos projetos arrolados no Plano de Trabalho do Termo de Gestão, selecionamos as metas com entregas previstas para o final do exercício de 2015:

Projeto GCP-03: Implantação do plano de comunicação institucional da PPSA:  
Meta 1: Logomarca elaborada até T4/2015.

Projeto GCT-05: Planejamento e monitoramento do conteúdo local:  
Meta 1: Procedimento aprovado até T4/2015;  
Meta 2: Plano para acompanhamento do CL de Libra revisado até T4/2015.

Projeto GCT-08: Representação da União em AIPs em áreas não contratadas  
Meta 5: AIP's de Massa finalizado até T4/2015.

O alcance da meta do Projeto GCT-05 não foi possível no exercício de 2015. A PPSA se pronunciou, esclarecendo o fato:



*“O cumprimento desta meta estabelecida no Termo de Gestão da PPSA encontra-se em atraso devido a diversas indefinições relativas a política de conteúdo local existentes que culminaram na edição da Resolução ANP n.º 20/2016, de 29/04/2016, que estabelece critérios para cálculo da neutralização da variação de pesos dos compromissos de conteúdo local e na edição da Resolução n.º 27/2016, de 17/06/2016, que estabeleceu a periodicidade, a formatação e o conteúdo dos Relatórios de Conteúdo Local.*

*Outro ponto que compromete o planejamento de conteúdo local, que ainda se encontra pendente de definição é o mecanismo de isenção, intitulado como Waiver. Tal instrumento ainda não possui procedimentos definidos para que possa ser aplicado.*

*As citadas resoluções alteraram diversos parâmetros que afetaram diretamente o planejamento e, por conseguinte, o processo de acompanhamento do cumprimento da política de conteúdo local. Por sua vez, a ausência de definição quanto aos procedimentos do mecanismo de isenção –Waiver, ainda é um ponto complicador pendente de solução.*

*Os prazos estipulados e as metas relativas ao Projeto GCT-05 serão alterados quando da próxima revisão do Termo de Gestão da empresa, com vistas a nova realidade imposta pela alteração normativa.”*

Eventos do âmbito legislativo e normativo têm o condão de afetar positiva ou negativamente a gestão de qualquer empresa. No caso específico, o compromisso sobre o cumprimento das metas estipuladas pela PPSA deve abranger análise criteriosa dos riscos a que a empresa está sujeita, incluindo aqueles de cunho jurídico-legal.

O não cumprimento da meta do projeto pelos motivos apresentados sinaliza o desafio que se apresenta à PPSA com a celebração do Termo de Gestão: antever todas as variáveis com potencial para impactar o cumprimento de suas metas a fim de tempestivamente acionar mecanismos para mitigar ou deter essas variáveis.

Em prosseguimento ao conteúdo do Plano de Trabalho do Termo de Gestão, a PPSA fez constar versão abreviada dos recursos adicionais por cada projeto para o período de 2016 a 2018, discriminados pelas rubricas: pessoal, serviços e capital.

De acordo com o gestor, a PPSA concentrou suas ações, quanto às atividades finalísticas, na gestão do contrato de partilha da produção de Libra, nas negociações dos acordos de individualização da produção e no processo de estruturação da área de comercialização de petróleo.

No que concerne às atividades de gestão corporativa, a PPSA prossegue destacando a continuidade de ações relacionadas à concepção do SGPP, ao contrato de remuneração, à sua organização interna, à gestão de pessoas, à governança corporativa e encerra com item sobre informações financeiras.

Os itens “Critérios de Avaliação de Desempenho” e “Sistemática de Supervisão e Avaliação”, e “Relatório de Resultados Anual”, constantes desse documento, estão tratados no subitem 2.3 – Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ, na primeira parte deste relatório.



No campo da divulgação de resultados, o Relatório Anual da Administração referente ao exercício de 2015 explicita o desempenho da PPSA, que de acordo com a direção segue em trajetória ascendente de desempenho, com crescimento ordenado e compatível com a missão que lhe foi atribuída.

Após as verificações atinentes ao escopo, foram resgatadas as seguintes premissas para dar prosseguimento à análise:

- (i) as estratégias formuladas pelos gestores precisam estar descritas em documento institucional, de forma a construir sua identidade, sua matriz de decisões e um arcabouço normativo para proporcionar às partes interessadas a prerrogativa de acompanhar o processo de gestão; e
- (ii) a necessidade apontada diz respeito não à mera formalização do que se sabe constituir atividade típica e rotineira da empresa, mas a divulgação sistematizada do conjunto de ideias formado a partir de sua missão, no sentido de promover o envolvimento e o engajamento da alta direção e dos funcionários nos objetivos estratégicos.

Tendo por base esses princípios, verificou-se que a PPSA encerrou o exercício de 2015 de posse de Termo de Gestão firmado entre o CA e a DE. Esse documento é o instrumento mais completo do ponto de vista estratégico que a empresa possui.

O Termo de Gestão conta com a estrutura mínima necessária à função de planejar estrategicamente: missão, visão, objetivos gerais, estratégia e seus desdobramentos, metas, recursos orçamentários envolvidos e mensuração de resultados (indicadores de desempenho).

Os projetos de cada direcionador corporativo revelam que boa parte deles se refere à construção da estrutura da PPSA para atuar no cumprimento de suas atribuições. De um ponto de vista macro, nota-se que dois dos três direcionadores estão voltados para esse objetivo.

O Termo de Gestão enquanto planejamento não se adere de forma completa aos relatórios de resultados vigentes (Relatório da Administração e Relatório de Gestão), porque suas metas foram elaboradas no final de 2015.

Pode-se afirmar, por fim, que em 31 de dezembro de 2015, os objetivos estratégicos da PPSA estiveram representados por meio de instrumento formalizado, contendo o registro de ações e metas e mensuração de resultado para os próximos três anos. A publicação do Termo de Gestão em 2015, embora intempestiva, considerando a relevância da missão da empresa e a complexidade de suas atribuições, acena para o compromisso com a atuação direcionada, transparente e estratégica de toda a PPSA, na consecução de seus objetivos.

### **1.1.1.2 INFORMAÇÃO**

#### **Regras de governança corporativa como ferramentas do processo decisório.**

##### **Fato**

A demonstração de como a empresa é dirigida se conclui em cada tomada de decisão. E na avaliação desse “autogoverno”, alguns elementos são exigidos, enquanto característicos das boas práticas de governança corporativa.



São considerados itens essenciais de governança corporativa nos quais se pautarão o trabalho de análises da equipe: a definição inequívoca do papel de cada agente de governança; o gerenciamento do risco corporativo; e a adoção de um conjunto de regras de convivência pautadas em valores morais.

## 1) Agentes de Governança Corporativa

Os agentes de governança da PPSA são os sócios, administradores (conselheiros de administração, diretores e gestores) conselheiros fiscais e auditores internos.

O Estatuto Social da empresa é o documento responsável por divulgar as competências da Assembleia Geral, órgão superior da PPSA, do Conselho de Administração, da Diretoria Executiva e de seus agentes isoladamente (Diretor Presidente e demais diretores), e do Conselho Fiscal.

O Plano Básico Organizacional contém além do organograma da estrutura organizacional da PPSA, as atribuições dos níveis de: diretoria, superintendência, gerência, assessoria (órgão de staff), chefia do escritório sede, consultoria jurídica. Nesse mesmo documento, ainda são contemplados o perfil profissional para funções gerenciais, e estrutura de cargos e salários.

Diretoria Executiva: o órgão colegiado de direção geral da PPSA, à qual incumbe exercer a gestão dos negócios, de acordo com a missão, os objetivos, as estratégias e diretrizes aprovadas pelo Conselho de Administração.

Os membros da diretoria executiva, a seguir, serão nomeados pelo Presidente da República, após indicação do Ministro de Estado de Minas e Energia. O prazo de gestão de cada membro é de três anos, permitida a recondução.

- I - Diretor-Presidente;
- II - Diretoria de Gestão de Contratos;
- III - Diretoria Técnica e de Fiscalização; e
- IV - Diretoria de Administração, Controle e Finanças.

Aos membros da diretoria executiva é vedado exercer funções de direção, administração ou consultoria em outras sociedades de direito privado.

O Regimento Interno da empresa complementa o Estatuto Social da PPSA, definindo competências, normas básicas e procedimentos para o funcionamento da empresa.

Em resposta ao Controle Interno, a empresa afirmou que seu Conselho de Administração não possui Regimento Interno aprovado. Assim como no estatuto está previsto o regimento interno da PPSA com o detalhamento das atribuições dos diretores, para o CA também é recomendável o mesmo. Em sendo a transparência um valor a ser agregado à gestão, e a comunicação um elemento imprescindível para viabilizá-la, a edição de um documento que detalhe também as atribuições do CA, disciplinando suas ações, constituiu-se em adoção de boa prática de governança, o que só fortalece a percepção de comprometimento pelas partes interessadas da empresa.

## 2) Gerenciamento de riscos

Para realizar as análises, partiu-se do princípio de que a empresa precisa conhecer o ambiente onde atua, a começar por sua própria estrutura, para daí quantificar e qualificar



os eventos positivos e negativos a que está sujeita, num processo cíclico sob a tutela do Conselho de Administração.

Do ponto de vista prático, este trabalho consiste na verificação das ações que possam evidenciar aquele processo, enquanto item importante de governança corporativa. Influenciou no resultado o caráter abrangente do tema, o grau de maturidade da empresa, ainda em implantação, e o escopo de auditoria que fixou como objetivo a verificação das regras de governança do processo decisório, aqui incluído a gestão de riscos como um ponto a ser verificado.

Em pronunciamento, a PPSA informou que não existe processo de classificação e identificação de riscos formalmente instituído na empresa. A Diretoria Executiva da PPSA identificou a necessidade de se cumprir algumas etapas de estruturação antes da implantação do processo definitivo, conforme abaixo:

#### 1ª avaliação da estrutura de gestão de riscos existente na empresa.

Nessa etapa, foi aplicado um questionário, “*com o objetivo de colher informações sobre as práticas de gestão voltadas ao Gerenciamento de Riscos Corporativos*”, que revelou um baixo grau de implementação de ações ligadas ao tema.

#### 2ª realização de workshop de planejamento, agora em 2016, com identificação dos principais riscos a que a empresa estaria sujeita.

#### 3ª fortalecimento da governança por meio do mapeamento dos processos e macroprocessos.

Nesta fase, a empresa contratou por meio de Pregão Eletrônico uma consultoria para:

- a) mapear, implementar e operacionalizar os processos e interfaces das áreas fim da PPSA;
- b) elaborar Termo de Referência e correspondente acompanhamento e suporte técnico do processo licitatório para a futura contratação do SaaS (Software as a Service), acompanhamento e fiscalização de sua implantação.

#### 4ª estruturação definitiva da gestão de riscos corporativos com a construção de processo de classificação e identificação desses riscos.

Considerando o exposto, dentro da ideia de identificação e classificação de risco, percebe-se que a PPSA tem prescindido desse primeiro passo para o gerenciamento dos riscos e incertezas inerentes ao seu negócio, na medida em que esse processo ainda está por ser implementado. Se não há objeto (risco identificado), não há o que gerenciar. Desse modo, a gestão arrisca-se em seu percurso para atingir os seus objetivos, sem a exata noção de tudo que possa afetá-la.

### 3) Código de Conduta

Em resposta ao pedido de apresentação do código de conduta da empresa, a PPSA pronunciou-se afirmando:

*“Não obstante a preocupação e diligência com o tema, a PPSA ainda não possui em sua matriz organizacional uma área estruturada para cumprir especificamente essas atribuições. Caminha nessa direção, sem dúvida, e, por*





*isso, é extremamente importante dar concretamente os primeiros passos. Diante de todo arcabouço legal anteriormente relatado e de forma a permitir o aprimoramento da governança da PPSA, proponho à Diretoria Executiva a criação do Comitê de Governança e Conformidade (CGC).*

*O CGC deverá ter Regimento Interno próprio e será composto por quatro empregados da PPSA, representando cada uma das Diretorias, e será coordenado pelo empregado que reunir maior experiência em auditoria, controles internos, governança corporativa e prática anticorrupção. O CGC deverá ser assessorado pela Consultoria Jurídica e pela Auditoria Interna, no que for aplicável.*

*A primeira e mais premente missão do CGC será a de elaborar o Código de Ética e Conduta da PPSA. No entanto o CGC terá responsabilidade de trabalhar para a implantação de um modelo de governança nos moldes estabelecidos no arcabouço legal, e rigorosamente em linha com as melhores práticas da indústria de petróleo e gás.*

*De maneira geral, as atribuições do CGC deverão ser bem detalhadas pelo Comitê, mas deverão estar fundamentadas nos seguintes elementos: reporte, gestão de problemas, aprimoramento do controle, treinamento e conscientização, políticas e procedimentos, e papéis e responsabilidades, sem perder de vista que o grande objetivo é o de contribuir para o ambiente de negócios da Companhia, ao prevenir problemas sem, contudo, limitar a ação e a boa condução dos negócios. ”*

Com base no pronunciamento, pode-se ver que a empresa ainda está caminhando no sentido de construir sua base de governança corporativa, a qual, em nome de sua eficiência enquanto organização, deve se pautar em valores e princípios claros.

Nesse contexto, considera-se que o gerenciamento de risco a que a companhia está sujeita no cumprimento de seus objetivos, a definição e o entendimento inequívoco dos papéis dos agentes de governança e o cultivo de valores éticos no ambiente organizacional são elementos indispensáveis para uma boa governança e, conseqüentemente, para a efetividade do processo decisório.

Por todo o exposto, pode-se afirmar que a estrutura de governança corporativa da PPSA ainda está sendo delineada.

## **2 CONTROLES DA GESTÃO**

### **2.1 CONTROLES INTERNOS**

#### **2.1.1 Avaliação dos Controles Internos Administrativos**

##### **2.1.1.1 CONSTATAÇÃO**

**Vínculo societário de diretor com empresa privada de mesmo ramo, não declarado à PPSA quando de sua assunção ao cargo.**

#### **Fato**

A consulta aos dados registrados nos cadastros de pessoa física e pessoa jurídica da Receita Federal do Brasil (RFB), cadastros esses atualizados em 01 de março de 2016,



revelou que o Diretor de Contratos da PPSA é sócio da empresa Delta 2002 Energia Ltda.-ME.

O Gestor, ao se pronunciar a respeito de sua participação na Delta Energia 2002 Ltda. – (empresa, segundo ele, criada em 2002 para buscar oportunidades exploratórias em bacias terrestres no Nordeste), informou que a companhia originalmente possuía uma participação de 15% na composição societária da Potióleo, titular dos direitos de exploração e produção do Bloco BT-POT-10, na Bacia Potiguar, no Rio Grande do Norte.

Entretanto, em 2003, segundo o Diretor de Contratos, a participação da Delta foi diluída “em razão de não ter podido efetuar certo aporte de capital chamado pelo controlador da Potióleo”. Posteriormente, acrescentou, dois dos sócios da Delta, os srs. CPF \*\*\*.976.066-\*\* e CPF \*\*\*.282.101-\*\*, interpuseram processo judicial na 6ª Vara Empresarial, no RJ, contra outros dois sócios, os srs. CPF \*\*\*.092.096-\*\* e CPF \*\*\*.430.477-\*\*, alegando, em resumo, violação da Lei n.º 6.404/1976, ou Lei das S.A.S., e quebra da *affectio societatis*.

De acordo com o alegado pelos demandantes da ação ajuizada, esses dois últimos, eleitos para exercer a gerência e a administração da sociedade com mandato de dois anos, teriam atuado, após o término desse mandato, como representantes da Delta deliberando sobre interesses contrários à empresa.

O processo, segundo o Diretor, teria prosseguido, então, com o pedido de afastamento e posterior exclusão desses dois sócios.

A ação teve a sentença publicada em 25 de novembro de 2015, decretando a “*dissolução parcial da Sociedade DELTA 2002 ENERGIA LTDA, da qual se retiram os sócios Autores, [...] e com efeitos para as partes e para terceiros a partir do arquivamento da sentença junto à JUCERJA. [...]*”.

Em seus esclarecimentos, o Diretor de Contratos finalizou afirmando:

*“O resultado prático de todo o imbróglio envolvendo a Delta Energia foi a não operacionalidade da empresa, que não prestou qualquer atividade desde então. Solucionada a questão judicial, procederei a baixa em definitivo no meu nome junto à empresa”.*

De fato, em consulta ao Diário Oficial da União, assim como à internet, constatou-se que não houve registros de atividades da empresa Delta, no âmbito federal, no período entre 2013 e 2015.

Todavia, a despeito do pronunciamento, o fato é que, no ano de 2013, quando o Diretor tomou posse em seu cargo na PPSA, a empresa Delta encontrava-se ativa, tendo-o em seu quadro como sócio e como parte em processo judicial contra a empresa.

Em prosseguimento, buscou-se saber se a PPSA tomou conhecimento do fato e, em caso positivo, se julgou não representar conflito de interesse o fato de o Diretor exercer o cargo na PPSA sendo sócio de empresa atuante no mesmo ramo daquela primeira.

Para tanto, pedimos, por meio da Solicitação de Auditoria n.º 201601564/12, de 27 de julho de 2016, a comprovação de comunicado à PPSA, por parte do sr. CPF \*\*\*.044.211-\*\*, quando de sua posse no cargo de diretor, sobre seu vínculo societário com a empresa Delta 2002 Energia Ltda.-ME.



Em nova resposta, por meio da Carta n.º PPSA-PRE.154/2016, de 09 de agosto de 2016, a PPSA pronunciou-se:

*“Nos assentamentos da PPSA não consta o arquivamento de nenhum comunicado por parte do Diretor CPF \*\*\*.044.211-\*\* acerca de seu vínculo societário com a empresa Delta 2001 Energia Ltda. Cabe ressaltar, que as nomeações dos diretores da companhia são de competência exclusiva da Presidência da República, em respeito ao art. 11 da Lei n.º 12.304/2010.”*

Quanto ao apontado, o Estatuto Social da PPSA é inequívoco:

*“Art. 30. Aos membros da Diretoria Executiva é vedado exercer funções de direção, administração ou consultoria em outras sociedades de direito privado.”.*

Dentre as situações que possam ensejar conflito de interesses está a seguinte, constante na Lei n.º 12.813, de 16 de maio de 2013:

*“Art. 5º Configura conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego no âmbito do Poder Executivo federal:*

*[...]*

*II - exercer, direta ou indiretamente, atividade que em razão da sua natureza seja incompatível com as atribuições do cargo ou emprego, considerando-se como tal, inclusive, a atividade desenvolvida em áreas ou matérias correlatas; ”.*

Já foi dito que a empresa não esteve em atividades nos últimos anos. Contudo, o fato de a Delta 2002 pertencer ao mesmo ramo de negócio onde o agente exerce suas funções tem o potencial de ferir sua independência como gestor.

Ademais, é dever dos sócios e gestores dar o exemplo no cumprimento da legislação e das normas de conduta. Apesar dessa última não estar em vigor, o Estatuto Social é a lei máxima com a qual a empresa deve se valer.

Por outro lado, mesmo a empresa tendo ciência do vínculo e não julgando haver conflito de interesses na relação, é recomendável que se adote procedimento com vistas a obter uma declaração de seus diretores sobre eventual participação em outras sociedades ou em demandas judiciais como parte, em cumprimento aos princípios éticos que devem reger a conduta dos administradores da empresa.

Nesse sentido, a Lei n.º 12.813, de 16 de maio de 2013, que dispõe sobre “o conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo federal define:

*“Art. 3º Para os fins desta Lei, considera-se:*

*I - conflito de interesses: a situação gerada pelo confronto entre interesses públicos e privados, que possa comprometer o interesse coletivo ou influenciar, de maneira imprópria, o desempenho da função pública; e [...].”*

Mas assim como identifica, a Lei disciplina o modo de agir e as providências a serem tomadas:



*“Art. 4º O ocupante de cargo ou emprego no Poder Executivo federal deve agir de modo a prevenir ou a impedir possível conflito de interesses e a resguardar informação privilegiada.*

*§ 1º No caso de dúvida sobre como prevenir ou impedir situações que configurem conflito de interesses, o agente público deverá consultar a Comissão de Ética Pública, criada no âmbito do Poder Executivo federal, ou a Controladoria-Geral da União, conforme o disposto no parágrafo único do art. 8º desta Lei.”*

*§ 2º A ocorrência de conflito de interesses independe da existência de lesão ao patrimônio público, bem como do recebimento de qualquer vantagem ou ganho pelo agente público ou por terceiro.*

## **Causa**

Ausência de (i) políticas de prevenção e detecção de atos de natureza ilícita, (ii) preservação de imagem da empresa, (iii) rotinas de verificação de situações passíveis de afetar a imagem e a reputação da empresa, bem como de (iv) código de conduta contendo os princípios e valores da PPSA e a previsão de situações passíveis de conflito de interesse e os instrumentos necessários para impedi-las ou mitiga-las.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio da Carta n.º PPSA-PRE.203/2016, de 16 de setembro de 2016, o Diretor-Presidente da PPSA pronunciou-se nos seguintes termos:

*Por meio da SA n.5 201601564/12, de 27 de julho de 2016, foi solicitada a comprovação de comunicado à PPSA, por parte do sr. [...], quando de sua posse no cargo de diretor, sobre seu vínculo societário com a empresa Delta 2002 Energia Ltda.-ME.*

*Na ocasião foi informado à equipe de auditoria do MTFC que nos assentamentos da PPSA não constava o arquivamento de nenhum comunicado por parte do Diretor acerca de seu vínculo societário com a empresa Delta 2002 Energia Ltda., uma vez que tal nomeação não é realizada no âmbito da empresa.*

*Na resposta apresentada, não questionamos, em nenhum momento, as disposições da Lei de Conflito de Interesses (Lei n.º 12.813/13) ou do Estatuto da Empresa aprovado pelo Decreto n.º 8.063/13. Foi questionado, única e exclusivamente, a competência legal da empresa em realizar o controle prévio de tal processo que se encontra sob competência exclusiva da Presidência da República. A empresa não pode emitir juízo de valor sob algo que não se encontra sob sua competência, nem possui instrumentos capazes de realizar todo o levantamento exigido no caso de nomeação de dirigentes dessa envergadura, cumprindo todas as avaliações estabelecidas em lei.*

*Com relação a seus funcionários, a PPSA já realiza controle por meio da solicitação da declaração de bens e renda ou autorização de acesso quando da contratação de seus colaboradores, com exceção dos Diretores e dos integrantes do Conselho de Administração, que, por determinação legal (Lei 12.304/10), são nomeados pela Presidência da República.*

*A PPSA entende que há espaço para o aprimoramento do controle exercido e que é possível adotar um procedimento, com status de norma de conduta, com vistas a obter declaração de seus Diretores e ocupantes de cargo de livre provimento sobre a existência*



*de eventuais vínculos com outras sociedades que possam ensejar situações de conflito de interesses.*

*Por fim, seguindo a orientação constante do Ofício 15981/2016/GAB/RJ/Regional/RJ-CGU, encaminhamos o teor da constatação para manifestação do Ex-Diretor [...], a qual apresentamos em anexo a esta carta.*

Conforme o indicado pelo Diretor-Presidente, o Ex-Diretor manifestou-se por meio de carta s/n. °, de 09 de setembro de 2016:

*Com relação aos desdobramentos da Auditoria Número 201601564/002 de 08/06/2016 gostaria de enviar alguns comentários complementares aos documentos enviados em 20 de junho de 2016, e aos documentos adicionais enviados entre 10 e 12 de agosto de 2016.*

*1 – Conforme assinalado na própria constatação da CGU, “De fato, em consulta ao Diário Oficial da União, assim como na Internet, viu-se que, no período entre 2013 e 2015, não houve registro de atividades da empresa Delta, no âmbito federal”. O reconhecimento, por parte da CGU da não operacionalidade da empresa Delta no período em que exerci o cargo de Diretor de Gestão de Contratos da PPSA, afasta, a meu ver, o potencial conflito de interesse previsto no inciso III do art. 5º da Lei n. ° 12.803/2013. Isso porque a inatividade da empresa, por si só, impossibilita, na minha compreensão, que, através dela eu viesse a exercer direta ou indiretamente atividade incompatível com as atribuições do cargo de Diretor de Gestão de Contratos da PPSA.*

*2 – Igualmente inexistente, na minha percepção, qualquer conflito entre a minha já explicada participação na Delta e o art. 30 do Estatuto Social da PPSA. Isso porque o referido dispositivo veda aos membros da Diretoria Executiva da PPSA o exercício de funções de direção, administração ou consultoria em outras sociedades de direito privado.*

*3 – E, apesar da minha mal lograda participação societária na Delta, certo é que jamais exerci, na referida empresa, qualquer função de direção administrativa e consultoria; além do fato de que a empresa tenha exercido qualquer atividade na indústria de petróleo.*

*Estou à disposição para qualquer tipo de esclarecimento adicional que seja eventualmente necessário.*

### **Análise do Controle Interno**

O achado de auditoria tratado neste relatório refere-se à detecção de fragilidade, que de acordo com o Controle Interno, contém em si a potencial ou real chance de gerar situação ensejadora de conflito entre os interesses público e privado.

Essa fragilidade reside no fato de que em 2015 a PPSA possuía em seu quadro de administração um diretor com vínculo societário, desde 2002, com empresa privada do mesmo ramo de atividade. Ressalte-se que, apesar de ter estado ativa no exercício sob exame, não se pôde evidenciar registro de atividade por parte da sociedade, que, aliás, veio a ser diluída parcialmente no final de 2015, como resultado de ação ajuizada pelos próprios sócios, litigantes entre si.

Após (i) a análise de todas as manifestações dos gestores da PPSA; (ii) considerando as evidências que circunscrevem o escopo dos trabalhos ao assunto governança corporativa;



e (iii) em obediência à delimitação da alçada do MTFC frente ao agente envolvido (diretor de estatal), concluiu-se que o achado de auditoria por si só não é o bastante para se afirmar que no exercício auditado houve prejuízo ao interesse público ou para o desempenho da função do Diretor de Contratos na PPSA, o que não descaracteriza, porém, a fragilidade apontada.

Quanto à menção do papel do MTFC neste caso concreto, é importante lembrar que embora todos os agentes públicos estejam sujeitos à Lei de Conflito de Interesses, o art. 9º dessa Lei chama a atenção para o fato de que o MTFC e a Comissão de Ética Pública - CEP têm atuação diferenciada, conforme o agente público envolvido na situação examinada. O Ministério atua nos casos que envolvem todos os servidores e empregados públicos do Poder Executivo; e a CEP, nos casos referentes a ocupantes dos cargos de Ministro, cargos de natureza especial ou equivalentes, dirigentes de entidades da administração indireta (presidente, vice-presidente, diretor ou equivalentes), e ocupantes de cargos DAS 5 e 6, ou equivalentes.

Mesmo assim, considerando que permanece a fragilidade, independente do agente que deu causa, e tendo o MTFC, entre outras, a função de estimular as entidades públicas, inclusive estatais, a criarem mecanismos de detectar, prevenir ou impedir situações de conflito de interesse ou quaisquer outras que acarretem prejuízo ao interesse público, é que restou ratificada a necessidade de recomendar à empresa a elaboração de procedimento com status de norma de conduta, de modo a tornar conhecidos os princípios e valores da PPSA, bem como informar o que se espera de todos os seus colaboradores, com vistas a mitigar ou impedir ocorrências como as que foram relatadas.

Em complemento a essa iniciativa, finalize-se este trabalho sublinhando que o cumprimento à recomendação exarada pelo MTFC não afasta a alta administração do dever maior de comprometimento com os valores éticos que devem reger sua instância, expressos nos dispositivos constantes do Código de Conduta da Alta Administração Federal (vide Exposição de Motivos nº 37, de 18 de agosto de 2000, aprovada em 21 de agosto de 2000).

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: Adotar procedimento com status de norma de conduta, com vistas a obter declaração de seus diretores e ocupantes de cargo de livre provimento sobre eventual vínculo com outras sociedades.

### **2.1.1.2 INFORMAÇÃO**

#### **Avaliação da suficiência de controles internos do sistema provisório de reconhecimento de custo em óleo implementado, enquanto aguarda o sistema definitivo ser contratado.**

##### **Fato**

O processo de “reconhecimento de custo em óleo” tem sua origem no Capítulo II – Do Regime de Partilha de Produção, do Contrato de Partilha de Produção de Libra, assinado em 2013 e do qual a PPSA é gestora:

*“Direito ao Custo em Óleo*



*5.1 Exclusivamente em caso de Descoberta Comercial, o Contratado terá direito a receber, como Custo em Óleo, uma parcela da Produção de Petróleo e Gás Natural produzidos, dentro dos prazos, critérios e condições estabelecidas no Anexo VII – Procedimentos para Apuração do Custo e do Excedente em Óleo. (grifei)*

*Cálculo do Custo em Óleo*

*5.5 A gestão de processo de apuração, reconhecimento e recuperação do Custo em Óleo será de competência exclusiva da Gestora, que administrará, inclusive, a conta Custo em Óleo a que se refere o parágrafo 5.3. ” (grifei)*

A Lei n.º 12.351, de 22 de dezembro de 2010, que dispõe sobre o regime de partilha de produção define em seu inciso II do art. 2º o que vem a ser custo em óleo:

*“II – custo em óleo: parcela da produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, exigível unicamente em caso de descoberta comercial, correspondente aos custos e aos investimentos realizados pelo contratado na execução das atividades de exploração, avaliação, desenvolvimento, produção e desativação das instalações, sujeita a limites, prazos e condições estabelecidos em contrato; “*

O cerne do processo de reconhecimento do custo em óleo reside na recepção e no tratamento dos gastos realizados e informados pelos contratados na área do contrato. O meio pelo qual essa tarefa deve ser desempenhada pela PPSA está previsto no contrato, em seu subitem 6.1 da Seção VII – Da Sistematização Do Custo Em Óleo, que preconiza:

*“O controle do Custo em Óleo será realizado por meio de sistema de informações, gerido e concebido pela Gestora e carregado pelo Operador, a ser denominado Sistema de Gestão de Gastos de Partilha de Produção – SGPP.”*

O SGPP ainda não está implantado na PPSA. Por isso, para cumprir suas obrigações contratuais e legais, a empresa precisou construir um sistema provisório de reconhecimento de custo em óleo.

A cronologia dos fatos situa esse processo:

Quadro 12: Cronologia de Implantação do Processo de Reconhecimento de Custo em Óleo

22/12/2010	Lei n. 12.351 - Regime de Partilha de Produção. Traz a definição de custo em óleo
01/08/2013	Decreto n.º 8.063 - cria a PPSA
02/12/2013	Assinatura do Contrato de Libra
Abril/14	Primeira lista de gastos referente aos custos incorridos no contrato de Libra.
15/07/2014	Criação de grupo de trabalho interno na PPSA para estudar e produzir rotina como base na empresa para o reconhecimento de custo em óleo.
18/07/2014	Criada a primeira minuta do padrão do processo de reconhecimento.
22/07/2014	Primeira reunião formal do GT para apreciação da primeira versão do documento.
25/07/2014	Primeira versão do padrão de execução fica pronta.
05/09/2014	Decisão sobre a utilização do padrão para testar sua efetividade.
07/10/2014	Incorporação de ajustes ao padrão.
28/04/2015	65ª Reunião Ordinária da Direção Executiva aprova o Procedimento de Reconhecimento do Custo em Óleo, anexo à PRD n.º 038/2015

Fonte: Carta n.º PPSA-PRE.147/2016, de 28/07/2016



O procedimento PE-RC-DTF-XXX-ADM-001/15, intitulado “Reconhecimento de custo em óleo”, aprovado na 65ª Reunião Ordinária, de 28 de abril de 2015, refere-se a um dos quatro processos que compõem o macroprocesso em exame:

- a) reconhecimento prévio;
- b) reexame;
- c) pedido de reconsideração; e
- d) reconhecimento definitivo.

Tal documento tem como objetivo, *ipsis litteris*:

*“Detalhar e padronizar as etapas do processo de reconhecimento do custo em óleo relativo aos Contratos de Partilha de Produção (CPP’s), de forma que o processo seja executado com os mesmos critérios pelas diversas áreas técnicas ao longo do tempo.”*

Aplicável ao reconhecimento do custo em óleo em todos os contratos de partilha de produção, esse procedimento formaliza o *modus operandi* que possibilita às empresas contratadas recuperar os custos incorridos na execução do contrato.

Com previsão de revisões anuais, o procedimento se operacionaliza, em resumo, por meio das seguintes etapas, envolvendo as áreas contábil, técnica e administrativa e, em alguns casos de necessidade de esclarecimentos, a área jurídica:

1. Preparação de área de compartilhamento de dados e informações e abertura do processo administrativo;
2. Verificação de consistência de dados e informações;

Nessa fase há a possibilidade de devolução dos dados à operadora, quando verificada alguma inconsistência.

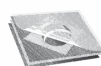
3. Disponibilização da remessa e análise de consistência para as áreas técnicas;
4. Verificação da pertinência dos custos para reconhecimento de custo em óleo;
5. Elaboração de Nota Técnica (modelo no próprio procedimento) contendo o resultado da análise de cada colaborador;
6. Aprovação (ou não) das Notas Técnicas e arquivamento dos documentos gerados;
7. Envio, pelo gerente do contrato, de comunicação formal à Operadora, incluindo planilha consolidada discriminando lançamentos aprovados para efeito de custo bem como aqueles pendentes de aprovação, com solicitação de esclarecimentos.

O prazo previsto para a PPSA responder às solicitações de reconhecimento do custo em óleo da operadora é de 15 dias corridos.

O último item operacional do procedimento intitula-se “Ações em caso de não conformidade”.

*“As não conformidades encontradas no processo de reconhecimento do custo em óleo deverão ser informadas ao Gerente do CPP assim que identificadas, por meio de um correio eletrônico devidamente codificado conforme Plano de Comunicação da PPSA em referência.”*

No período de 2014 a 2015, a Auditoria Interna da PPSA realizou trabalho de análise do macroprocesso de reconhecimento de custo em óleo e de avaliação do procedimento





utilizado na gestão dos processos relativos à apuração do custo em óleo a ser ressarcido ao consórcio. Nessa ocasião, a área identificou a necessidade de melhorias no procedimento, no fluxograma e no mapeamento e análise do processo. Para esse último, listou uma série de pontos críticos.

Em suma, as providências da empresa em resposta aos apontamentos da Auditoria Interna referem-se à:

#### Processo 1: Reconhecimento Prévio do Custo em Óleo

1. inclusão de etapa no procedimento;
2. confecção de manual, contendo parâmetros mínimos para a realização das fases de verificação de consistência e de orçamento dos gastos;
3. adequação do procedimento com reavaliação de tarefa;
4. implementação de ferramentas (banco de dados) para auxiliar os técnicos no acompanhamento dos custos de mercado;
5. reordenação de etapas do procedimento;
6. definição de parâmetros estatísticos na definição das amostras;
7. criação de três status para o reconhecimento do custo: 1) sim/não/pendente, 2) possibilidade de registro de motivação para o não reconhecimento, e 3) possibilidade de registro de motivação para pendência.
8. previsão de registro, em nota técnica, da opinião do técnico e do superior hierárquico, no caso de divergência de opiniões, bem como das ações subsequentes; e
9. readequação do fluxograma.

#### Processo 2: Reexame de Custo em Óleo

Esse processo tem sua base em item do Contrato de Partilha de Produção, o qual prevê que a qualquer tempo a gestora poderá solicitar informações adicionais de gastos já reconhecidos como custo em óleo.

De acordo com a Auditoria Interna, os casos de reexames são realizados no âmbito do processo de Reconhecimento Prévio, não havendo, portanto, mapeamento desse processo, tampouco procedimento específico que o operacionalize.

De todo modo, em sua manifestação, muito embora o gestor preveja que os casos de reexame de gastos já reconhecidos não serão frequentes, julgou pertinente a criação de um novo procedimento e se comprometeu a incluí-lo no Procedimento de Reconhecimento de Custos.

#### Processo 3: Análise de Pedidos de Reconsideração.

O Regimento Interno do Comitê Operacional do Consórcio de Libra prevê o cabimento de recurso face ao mérito e ao procedimento, sobre as decisões da Gestora que não reconheçam determinado gasto como recuperável no Custo em Óleo.

O trabalho da Auditoria Interna apontou que o Procedimento de Análise de Pedidos de Reconsideração não foi confeccionado. Mesmo não tendo havido casos desse tipo de pedido, o gestor concordou em criar um procedimento para o caso de ocorrência.

Atualmente, de acordo com o gestor, a 2ª etapa do projeto encontra-se em fase de elaboração junto ao Operador, que é a Petrobras. Nessa etapa, deverá ser implementado um modelo provisório em banco de dados MS Access desenvolvido pela PPSA. Com isso, o gestor espera uma redução de tempo nas análises realizadas pelas equipes e a



diminuição da necessidade de tratamentos adicionais das informações repassadas pelo Operador.

Ainda segundo o gestor, em que pese a solução da utilização de planilhas excel/access não ser a ideal, nesta fase do projeto ela se mostra adequada, tendo em vista a flexibilidade permitida pelo modelo, uma vez que diversos entendimentos a respeito do processo de reconhecimento, tais como forma de contabilização, método de registro, granularidade de dados, etc., ainda se encontram em implementação.

O gestor também informou que indicadores e procedimentos vem sendo incorporados à medida que esse modelo avança. Afirmou que vem atuando proativamente junto ao operador para promover ajustes na formatação e no conteúdo das informações, e avançando na construção do modelo provisório e, em paralelo, na definição de parâmetros para a construção do modelo definitivo.

Avaliar a suficiência de controles internos do macroprocesso de reconhecimento de custo em óleo pressupõe a existência de fatores imprescindíveis para configurar o ambiente onde se desenvolve o processo: a estrutura organizacional. Nesse ponto, é necessário repisar o contexto de atuação da PPSA, que é o de carência de recursos os mais básicos: pessoal, TI e capital.

A empresa gerencia com recursos escassos o contrato de partilha de produção de Libra, o que por si só configura o risco potencial de descumprimento de suas finalidades, caso persista nas condições atuais de infraestrutura, conforme já apontado neste relatório.

A despeito disso, o processo gradual de estruturação da empresa vem sendo acompanhado de perto por sua Auditoria Interna, cujos frutos do trabalho subsidiarão a avaliação de seus controles internos somente num horizonte de médio prazo.

### **3 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS**

#### **3.1 PROCESSOS LICITATÓRIOS**

##### **3.1.1 OPORTUNIDADE DA LICITAÇÃO**

###### **3.1.1.1 INFORMAÇÃO**

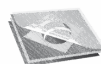
###### **Gestão de Contratos**

###### **Fato**

Para executarmos a análise quanto à regularidade na gestão de contratações da PPSA em 2015, foram selecionados três contratos:

###### **1 - Contrato CT.PPSA.016/2015: Investplan Computadores e Sistemas de Refrigeração Ltda.**

De acordo com a Nota Técnica DTF.036/2015, a decisão da PPSA em não renovar o contrato CT.PPSA.016/2014, cujo objeto era a locação de equipamentos de informática (desktops, laptops e monitores), foi motivada “*pela falta de apresentação de documentos necessários para a renovação do contrato*”, o que resultou no descumprimento da cláusula 8.5 do instrumento. A empresa Investplan Computadores e Sistemas de Refrigeração Ltda., então contratada, estava inadimplente com o pagamento de tributos



federais, ficando impossibilitada de obter a renovação da certidão negativa de débitos relativos a tributos federais e à dívida ativa da união (CND).

Dando prosseguimento à substituição do contrato então em vigor, foi publicado, em 25 de agosto de 2015, o edital do Pregão eletrônico n. ° PE.PPSA.007/2015, cujo certame foi realizado em 09 de setembro de 2015.

Novamente, sagrou-se vencedora a empresa Investplan Computadores. Constatamos que nos autos do processo encontram-se presentes as necessárias certidões legais exigidas.

Em 27 de outubro de 2015, foi celebrado o contrato CT.PPSA.016/2015. A Cláusula décima quarta do referido documento fixava em 20 dias corridos o prazo limite (16/11/15) para a instalação de todos os equipamentos, bem como a disponibilidade plena dos serviços. Tendo em vista não ter sido cumprido esta obrigação até a data fixada, foi concedido pela PPSA dilação do prazo de atendimento para 8 de dezembro de 2015. Segundo os parâmetros então acordados, em contrapartida, os equipamentos locados no âmbito do contrato anterior não renovado permaneceriam instalados sem qualquer ônus para a contratante.

De forma reincidente, a contratada não efetivou a instalação dos equipamentos no novo prazo fixado, o que finalmente acarretou na rescisão do instrumento em tela.

O Termo de Rescisão do contrato CT.PPSA.016/2015, firmado em 01 de fevereiro de 2016, estabeleceu que, sem nenhum ônus para a contratante, a contratada manteria o parque de computadores instalados quando da execução do contrato CT.PPSA.016/2014 por um prazo de seis meses ou até quando a nova contratação fosse celebrada. Cumprido as condições acordadas, seria automaticamente dada total quitação das obrigações para ambas as partes, não cabendo nada mais a reclamar em juízo ou fora dele.

Posteriormente, a situação adversa foi equacionada com a celebração do novo instrumento contratual CT-PPSA-003/2016, que resultou na contratação, em 28 de março de 2016, por 36 meses, da empresa Arklok Equipamentos de Informática EIRELI.

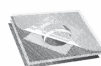
Em relação ao CT.PPSA.016/2015, rescindido sem que os serviços contratados fossem prestados, e sem qualquer pagamento, merece ser destacado a presença de cronograma que fixava a seguinte disponibilização dos equipamentos de informática :

Quadro 13 - Cronograma de equipamentos locados

Equipamento	Quantitativo	Quantitativo
	De setembro./15 a agosto/16	Após agosto/16
Desktop	75	127
Laptop	14	14
Monitor adicional	10	30

Fonte: PPSA - CT.PPSA.016/2015

O quantitativo então contratado baseou-se na expectativa, presente à época, de que haveria a contratação de 15 temporários e de 60 concursados, fato este que até o final do primeiro semestre do exercício 2016 ainda não se efetivou. A atual expectativa, inclusive, é de que o ingresso de concursados somente venha a se concretizar ao final de 2017 ou no exercício subsequente. Assim, podemos afirmar que o quantitativo então contratado



se mostrou superestimado na época. Contudo, fatos posteriores motivaram a rescisão contratual, sem ter havido qualquer pagamento à empresa.

A falha observada foi corrigida quando da contratação da empresa Arklok Equipamentos de Informática em substituição à Investplan Computador. Esta nova contratação foi realizada em bases mais realistas, conforme retratado a seguir:

Quadro 14 - Equipamentos locados - CT-PPSA-003/2016

Equipamento	Quantitativo
Desktop	43
Laptop	13
Monitor adicional	18

Fonte: CT-PPSA-003/2016

O setor de TI da PPSA informou que havendo o ingresso de novos profissionais procederá análise com vistas a identificar a melhor alternativa a ser adotada. Assim, poderá ser realizado termo aditivo ou mesmo nova contratação.

## 2 - Contrato CT.PPSA.013/2015: escritório Patrícia Peck Pinheiros Advogados

O Pregão PE.PPSA.006/2015, realizado em 10 de julho de 2015, teve como objeto a contratação de consultoria técnico-legal para execução dos seguintes projetos de TI e segurança da informação na PPSA:

- a) Parecer diagnóstico sobre o estágio atual de aderência às melhores práticas de segurança da informação e governança corporativa;
- b) Parecer sobre a utilização de solução de nuvem;
- c) Plano Diretor de Tecnologia da informação;
- d) Conjunto normativo relacionado à segurança da informação;
- e) Comprovante da realização de palestra aos integrantes do comitê de segurança da informação;
- f) Apoio para a elaboração da documentação necessária para licitação de prestação de serviços relacionado à contratação de nuvem;
- g) Apoio para a elaboração da documentação necessária para implantação de solução de gestão eletrônica de documentos; e
- h) Blindagem legal do site (portal).

Conforme o Termo de Adjudicação do certame, de 22 de julho de 2015, o escritório Patrícia Peck Pinheiros Advogados sagrou-se vencedor do processo licitatório ao apresentar proposta no valor de R\$ 161.000,00.

O contrato CT.PPSA.013/2015, celebrado em 19 de agosto de 2015, teve prazo previsto de execução de cinco meses. De acordo com o instrumento firmado, a execução de cada uma das oito atividades previstas iria gerar a entrega de um produto. Havendo o atesto do recebimento do produto contratado, haveria o correspondente pagamento de parcela no valor de R\$ 20.125,00, ou seja, 12,5% do valor contratado.

Conforme quadro a seguir, até o encerramento do exercício 2015 foram entregues à PPSA 3 produtos:

Quadro 15 - Relação de produtos resultantes da execução do contrato CT.PPSA.013/2015

Produtos	Valor Pago R\$	Data do pagamento
Parecer diagnóstico sobre o estágio atual de aderência às melhores práticas de segurança da informação e governança corporativa	20.125,00	23/10/15



<b>Produtos</b>	<b>Valor Pago R\$</b>	<b>Data do pagamento</b>
Parecer sobre a utilização de solução de nuvem	20.125,00	15/12/15
Plano Diretor de Tecnologia da informação - PDTI	20.125,00	15/12/15

Fonte: PPSA

Por meio da Carta PPSA.DTF.140/2016, o Gerente de Tecnologia da Informação da PPSA informou que o PDTI ainda não foi aprovado pela Diretoria, pois está sendo revisto pela CSIC (Comitê de Segurança da Informação e Comunicação).

Os produtos relacionados no quadro anterior foram disponibilizados a esta equipe de auditoria.

### **3 - Contrato CT-PPSA.009/2015: LIVING RECURSOS HUMANOS E SERVICOS LTDA**

O Pregão Eletrônico PE.PPSA.005/2015, destinado à contratação de quatro postos de secretária, sendo um de secretária executiva e os outros três postos de secretária bilíngue, teve a abertura das propostas realizada em 29 de abril de 2015 e o resultado homologado em 25 de maio de 2015.

O contrato CT-PPSA.009/2015, firmado com a empresa LIVING RECURSOS HUMANOS E SERVICOS LTDA, vencedora do certame licitatório, teve sua vigência de 12 meses iniciada em 03 de junho de 2015, e valor total de R\$ 437.500,00 (quatrocentos e trinta e sete mil e quinhentos reais).

Observamos que no termo de referência, anexo ao edital, foram fixados valores mínimos dos salários das secretárias, sendo estes a seguir discriminados: secretária executiva R\$ 5.780,00 (cinco mil e setecentos e oitenta reais); e secretária bilíngue R\$ 3.890,00 (três mil e oitocentos e noventa reais). De acordo com a cláusula 9.3 do referido documento, “a não observância desse referencial mínimo” acarretaria na desclassificação da proposta.

As fixações dos valores mínimos no edital foram suportadas pela Nota Técnica DAF.006/2015. Segundo o citado documento, a Corte de Contas, por intermédio do Acórdão 2647/2009, expressou concordância sobre a fixação salarial mínima em edital no caso de haver necessidade de afastar o risco em selecionar profissionais com capacitação inferior à necessária.

Em relação à proposta apresentada pela empresa LIVING RECURSOS HUMANOS E SERVICOS LTDA., destacamos que os valores dos benefícios presentes em sua planilha de custos e formação de preços tomaram como base a Convenção Coletiva de Trabalho 2015/2016 firmada pelo SINDAUT - Sindicato dos Empregados de Agentes Autônomos e em Empresas de Assessoramento, Perícias, Informações e Pesquisas, Intermunicipal do Estado do Rio de Janeiro. Este sindicato, conforme o Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica da empresa contratada, representa os funcionários da atividade econômica principal da contratada. Já o SINSERJ - Sindicato das Secretárias do Estado do Rio de Janeiro não possui Convenção Coletiva de Trabalho.



## 3.2 CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS

### 3.2.1 CONTRATOS SEM LICITAÇÃO

#### 3.2.1.1 INFORMAÇÃO

##### Dispensa / Inexigibilidade de licitação

##### Fato

No exercício auditado tiveram vigência 57 contratações/compras efetivadas via dispensa de licitação, que juntas totalizam R\$ 13,66 milhões.

Somente o aluguel do escritório central da PPSA situado na cidade do Rio de Janeiro, cuja vigência de 60 meses teve início em 2014, é responsável por 96% (R\$13,1 milhões) do mencionado valor total das contratações por dispensa de licitação.

Por meio de dispensa de licitação, enquadrada no Art. 24, Inciso XIII da lei de licitações, foi celebrada em 08/07/15, ao custo de R\$ 274.169,00 (duzentos e setenta e quatro mil, cento e sessenta e nove reais), a contratação da Fundação Comitê de Gestão Empresarial - Fundação COGE para prestar consultoria, cujo objeto foi o desenvolvimento de processos que permitam a preparação da PPSA para a realização do 1º Processo Seletivo Público. A Fundação COGE é uma entidade jurídica de direito privado sem fins lucrativos.

As outras 54 dispensas de licitação, todas com fulcro o inciso II do artigo 24 da lei 8.666/93, geraram despesas no valor de R\$ 258.193,41 (duzentos e cinquenta e oito mil, cento e noventa e três reais e quarenta e um centavos), ou seja, um valor médio de R\$4.781,36 (quatro mil, setecentos e oitenta e um reais e trinta e seis centavos) por aquisição. Não foi identificada nessas compras a prática de fracionamento de despesa com o objetivo de evitar o procedimento licitatório.

No exercício 2015 houve uma única contratação por inexigibilidade de licitação, sendo essa destinada à aquisição de licença perpétua, ao custo de R\$ 2.554.608,70 (dois milhões, quinhentos e cinquenta e quatro mil, seiscentos e oito reais e setenta centavos), do uso e manutenção do software Petrel E&P software *platform*, desenvolvido pela empresa GeoQuest Systems, Inc. O software em questão é usualmente utilizado por empresas da indústria do petróleo e destina-se, entre outras tarefas a: interpretação de dados sísmicos; construção de modelos de reservatório; e produção de mapas e estratégias de desenvolvimento visando maximizar a exploração reservatório.

