

TC 033.843/2015-5

Tipo: Processo de contas anuais, exercício de 2014

Unidade jurisdicionada: Petróleo Brasileiro S/A, vinculada ao Ministério de Minas e Energia

Responsáveis: Maria das Graças Silva Foster (CPF 694.772.727-87), Presidente de 1/1/2014 a 31/12/2014, e Membro do Conselho de Administração de 1/1/2014 a 31/12/2014;

Demais Membros da Diretoria Executiva:

- Período de 1/1/2014 a 31/12/2014: Almir Guilherme Barbassa (CPF 012.113.586-15); José Alcides Santoro Martins (CPF 892.522.258-20); José Antonio de Figueiredo (CPF 507.172.357-34); José Carlos Cosenza (CPF 222.066.200-49); José Eduardo de Barros Dutra (CPF 347.586.406-10); José Miranda Formigli Filho (CPF 553.031.707-30);

Demais Membros do Conselho de Administração:

- Período de 1/1/2014 a 31/12/2014: Guido Mantega (CPF 676.840.768-68), Presidente; Francisco Roberto de Albuquerque (CPF 351.786.808-63); Luciano Galvão Coutinho (CPF 636.831.808-20); Marcio Pereira Zimmermann (CPF 262.465.030-04); Mauro Gentile Rodrigues da Cunha (CPF 004.275.077-66); Miriam Aparecida Belchior (CPF 056.024.938-16); Sérgio Franklin Quintella (CPF 003.212.497-04);

- Período de 1/1/2014 a 2/4/2014: Jorge Gerdau Johampeter (CPF 000.924.790-49); José Maria Ferreira Rangel (CPF 725.810.937-49); - Período de 3/4/2014 a 31/12/2014: José Guimarães Monforte (CPF 447.507.658-72); e Sílvio Sinedino Pinheiro (CPF 198.557.027-00).

Proposta: sobrestamento

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de processo de contas anuais da Petróleo Brasileiro S/A (Petrobras), vinculada ao Ministério de Minas e Energia (MME), relativo ao exercício de 2014.

2. O processo de contas foi organizado de forma consolidada, conforme classificação constante do art. 5º da Instrução Normativa – TCU 63/2010 e do anexo I à Decisão Normativa - TCU 134/2013. O processo contempla, além das contas da Petróleo Brasileiro S/A (Petrobras), as contas das demais unidades do Grupo Petrobras, conforme descrito nas páginas 8 a 10 do relatório de gestão (peça 1).

3. A Petrobras, sociedade de economia mista federal, criada pela Lei 2.004, de 3/10/1953, tem objeto social definido no art. 61 da Lei 9.478, de 6/8/1997, como companhia integrada da indústria

de petróleo, sob controle acionário da União. Exerce atividades no Brasil e no exterior (em caráter de livre competição com outras empresas) de pesquisa e lavra das jazidas de petróleo e gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos; de refinação do petróleo nacional ou estrangeiro; de importação e exportação do petróleo e seus derivados; de transporte marítimo do petróleo bruto e seus derivados de origem nacional ou estrangeira; e transporte por dutos de petróleo bruto, seus derivados e gás natural de qualquer origem; atua também na geração de energia por fontes fósseis e energias alternativas.

EXAME TÉCNICO

I. Avaliação da conformidade das peças que compõem o processo

4. No que tange à avaliação de conformidade das peças e informações constantes do Relatório de Gestão apresentado (peça 1) com as normas expedidas pelo TCU para o exercício de 2014, após análise censitária de todos os itens que compõem o referido relatório e verificação da conformidade das informações relacionadas ao seu conteúdo customizado (Parte C do anexo II à DN TCU 134/2013), a equipe de auditoria do órgão de controle interno, em seu Relatório de Auditoria (peça 5, p. 3-4), atestou que todas as peças atribuídas à Petrobras contemplaram os formatos e conteúdos obrigatórios.

5. Em instrução inicial desta Unidade Técnica, todavia, em razão do entendimento de que faltavam informações para o exame das contas, propôs-se a realização de diligência à Petrobras com o objetivo de obter uma série de documentos adicionais (peças 9-11).

6. Em resposta, a Petrobras forneceu as informações constantes das peças 19, 23 e 28.

7. Apresenta-se, a seguir, um quadro para facilitar a localização das respostas encaminhadas pela Petrobras em função dos itens de diligência, tendo em vista o volume de documentos encaminhados.

ITENS DA DILIGÊNCIA	LOCAL DA RESPOSTA
A (e subitens)	Peça 19, p. 262-642
B	Peça 23, p. 4-6
B.1	Peça 19, p. 7 e 10-31; Peça 23, p. 28; Peça 28
B.2	Peça 19, p. 4
B.3	Peça 19, p. 7 e 32-67
B.4	Peça 19, p. 7-8
B.5	Peça 19, p. 8 e 68-85
B.6	Peça 19, p. 8 e 86-106
B.7	Peça 19, p. 8 e 107-261
B.8	Peça 23, p. 7
C	Peça 19, p. 9

8. Entende-se que, após as respostas à diligência, há informações suficientes, nos termos da DN TCU 140/2014, para iniciar a análise das contas.

II. Rol de responsáveis

9. O rol dos responsáveis juntado aos autos está de acordo com as disposições da IN TCU 63/2010, especialmente os artigos 10, *caput* e parágrafo único, e 11, *caput* e §§ 2º e 3º (peça 2).

III. Processos conexos e contas de exercícios anteriores

10. Os processos de contas de exercícios anteriores e os processos conexos aos autos em exame estão relacionados no quadro que se segue:

NÚMERO DO TC	TIPO	SITUAÇÃO
033.148/2014-7	PC 2013	Análise de diligência

033.065/2013-6	PC 2012	Análise de diligência
028.418/2014-0	Representação	Audiência
010.193/2015-4	Relatório de Auditoria	Comentários do Gestor

11. O TC 028.418/2014-0 trata de representação formulada pelo Procurador do Ministério Público de Contas junto ao TCU, Júlio Marcelo de Oliveira, por meio da qual noticia supostas irregularidades na renegociação do Contrato de Compra e Venda de Gás (*Gas Supply Agreement – GSA*), entre a Petrobras e a empresa estatal boliviana *Yacimientos Petrolíferos Fiscales de Bolivia* (YPFB). O Relator determinou a realização de audiência dos responsáveis (a serem identificados) em razão do pagamento de U\$\$ 434 milhões realizado em setembro de 2014 a título de reembolso relativo ao período de 2008 a 2013.

12. Em que pese o fato de os responsáveis ainda não estarem definidos, é possível presumir, em razão do valor e dos limites de competência para aprovação de despesas da Petrobras, que a autorização de pagamento tenha sido concedida ou pela Diretoria Executiva ou pelo Conselho de Administração.

13. Assim, considerando que o desfecho do TC 028.418/2014-0 pode afetar o mérito das presentes contas, propõe-se o sobrestamento destes autos, até que seja proferida decisão definitiva no âmbito daquele processo.

14. O TC 010.193/2015-4 refere-se à auditoria contábil nas demonstrações financeiras da Petrobras, mais especificamente à verificação da conformidade dos atos inerentes à elaboração e à divulgação das demonstrações do terceiro trimestre de 2014, em especial a metodologia utilizada para reconhecimento de perdas em ativos. A fase atual é de análise dos comentários dos gestores para apresentação do relatório final de auditoria.

15. Registre-se que, nas demonstrações financeiras de 2014, a Petrobras apresentou (www.petrobras.com.br/fatos-e-dados/divulgamos-nossas-demonstracoes-contabeis-auditadas.htm):

“prejuízo de R\$ 21,6 bilhões em 2014, em função, principalmente, da perda por desvalorização de ativos (*impairment*), de R\$ 44,6 bilhões; e da baixa decorrente de pagamentos indevidos identificados no âmbito da Operação Lava Jato, de R\$ 6,2 bilhões.” (...)

16. Considerando que o desfecho do TC 010.193/2015-4 pode afetar o mérito das presentes contas, propõe-se o sobrestamento destes autos, até que seja proferida decisão definitiva no âmbito daquele processo.

17. No que tange aos processos de contas de 2013 e 2012, a fase processual atual é de análise de diligência após instrução inicial. As próximas instruções devem ser no sentido de sobrestar o julgamento das Contas.

IV. Avaliação da gestão

18. A então Controladoria-Geral da União (CGU), ao examinar a gestão dos responsáveis, apontou, no relatório de auditoria à peça 5, a ocorrência dos seguintes achados (peça 5, fls.78-80):

- Fragilidades no desdobramento do planejamento estratégico da BR Distribuidora;
- Oportunidades de melhoria dos controles internos em relação aos projetos de investimento, mais particularmente na Petrobras holding e na RLAM;
- Sucessivos prejuízos na atividade de Transporte Marítimo na Transpetro;
- Fragilidades na gestão da execução dos projetos de investimento em P&D;
- Falta e/ou insuficiência de controle em relação à gestão das transferências voluntárias;
- Em relação à gestão de patrocínios, não implementação de recomendação emitida no Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) de 2009; e

g. Em relação à gestão contratual: deficiências relacionadas a detalhamentos de custos nos Demonstrativo de Formação de Preços; problemas relacionados à análise jurídica de instrumento contratual ou de aditivo; serviço sem cobertura contratual; e problemas relacionados ao controle de riscos relacionados a contratos.

19. Na parte final do relatório de auditoria da CGU, o órgão consignou o seguinte a respeito das investigações referentes à Operação Lava Jato (peça 5, fl.80):

Por fim, cumpre registrar que se encontram em execução no âmbito desta Controladoria diversas auditorias especiais investigativas, tendo como escopo atos de gestão praticados no curso de diversos exercícios passados, além do exercício ora sob exame. Como consequência dos citados trabalhos de auditoria, poderão ser identificadas impropriedades/irregularidades na gestão do Sistema Petrobras, o que, caso se confirme, poderá acarretar em alteração na certificação dos responsáveis elencados nos respectivos róis anuais. Nessa hipótese, a certificação alterada com os fatos supervenientes identificados será remetida ao Tribunal de Contas da União, para apensamento aos respectivos processos de Prestação de Contas Anuais.

20. No certificado de auditoria (peça 6), o representante da CGU propôs o julgamento pela regularidade das contas dos responsáveis, “em razão de não ter sido identificado nexos de causalidade entre os atos de gestão dos integrantes do Rol dos Responsáveis e as constatações consignadas no referido Relatório de Auditoria”.

21. O dirigente do órgão de controle interno acolheu a manifestação expressa no certificado de auditoria (peça 7).

22. O Ministro de Estado do Ministério de Minas e Energia atestou haver tomado conhecimento das conclusões constantes do relatório de auditoria de gestão, do certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno (peça 8).

23. No que se refere ao exame propriamente dito das contas, em que pese o disposto no art. 47 da Resolução TCU 259/2014, segundo o qual o sobrestamento das contas não prejudicará a análise dos demais elementos que puderem ser apreciados, entende-se prudente que sejam sobrestadas as contas de todos os responsáveis, em razão dos fundamentos expostos adiante.

24. A Operação Lava Jato, deflagrada em 2014, investiga, entre outros, atos ilícitos praticados em conjunto por empresas e representantes da Petrobras, desde os mais altos escalões (diretoria e conselhos) até empregados concursados da estatal. Estima-se que o volume de recursos desviados dos cofres da Petrobras, maior estatal do país, esteja na casa de bilhões de reais (<http://lavajato.mpf.mp.br/entenda-o-caso>).

25. Os principais agentes arrolados até então pela Polícia Federal e pelo Ministério Público Federal não constam do rol dos responsáveis destes autos. No mesmo sentido, as irregularidades apontadas até o momento são referentes a exercícios anteriores a 2014. No entanto, como as investigações ainda estão em andamento, é possível que atos praticados no exercício em exame ainda sejam objeto de denúncia ou investigação no futuro.

26. As principais empresas investigadas, entre elas Andrade Gutierrez, Odebrecht, OAS, Queiroz Galvão, entre outras, sofreram medida cautelar de bloqueio que as impediu de serem contratadas pela Petrobras apenas em dezembro de 2014 (<http://sites.petrobras.com.br/downloads/acesso-informacao/empresas-impedidas-18-07-2016-simplificada.pdf>).

27. Além disso, em simples consulta ao Portal de Acesso à Informação da Petrobras (<http://sites.petrobras.com.br/minisite/acessoinformacao/licitacoes-e-contratos/contratos/>), é possível verificar diversos contratos celebrados com as referidas empresas em 2014 ou cuja vigência perpassasse o citado exercício.

28. Em síntese, é possível que surjam, até o término das investigações, suspeitas de irregularidades em atos de gestão praticados em 2014 e que tenham como responsáveis os arrolados no

rol destes autos, notadamente os diretores ou conselheiros, o que justificaria a proposta de sobrestamento das contas.

29. A despeito de ser possível proceder à análise fracionada e parcial da gestão dos responsáveis, pois determinados atos de gestão certamente não terão relação com os fatos investigados, esta análise não se mostra razoável em razão da provável necessidade de esses atos necessitarem de nova avaliação no futuro, não mais como atos de gestão isolados, mas como atos de gestão que contribuíram ou não para o atendimento dos objetivos estratégicos da Petrobras.

30. Busca-se evitar, com essa proposta, o retrabalho que uma análise fracionada das contas geraria no futuro, consumindo mão-de-obra do TCU sem a eficiência preconizada pela Administração Pública.

31. Vale ressaltar que a proposta vai ao encontro da observação manifestada pela então CGU, segundo a qual a certificação de auditoria dos responsáveis poderá vir a ser alterada se forem detectadas irregularidades na gestão da Petrobras no âmbito das auditorias ainda em curso sobre fatos relacionados à Operação Lava Jato (peça 5, fl. 80).

32. Portanto, por razões de economia processual e eficiência, não se mostra razoável proceder à análise parcial e fracionada das contas neste momento, motivo pelo qual se propõe sejam as contas de todos os responsáveis sobrestadas até o término das investigações referentes à Operação Lava Jato ou pelo prazo de dois anos a contar da autorização de sobrestamento, o que ocorrer primeiro.

CONCLUSÃO

33. Em razão da possibilidade de surgimento de irregularidades referentes ao exercício em exame no âmbito da Operação Lava Jato e considerando que o desfecho dado a essas irregularidades pode afetar o mérito das presentes contas, propõe-se o sobrestamento destes autos até o término das investigações referentes à Operação Lava Jato ou pelo prazo de dois anos a contar da autorização de sobrestamento, o que ocorrer primeiro (itens 18 a 32).

34. Tendo em vista que a matéria examinada no TC 028.418/2014-0, ainda não apreciado por esta Corte de Contas, se relaciona com atos de gestão praticados no exercício em exame e cujo desfecho pode afetar o mérito das contas dos responsáveis, propõe-se o sobrestamento destes autos até que seja proferida decisão definitiva no âmbito daquele processo (itens 11 a 13).

35. Tendo em vista que a matéria examinada no TC 010.193/2015-4, ainda não apreciado por esta Corte de Contas, se relaciona com atos de gestão praticados no exercício em exame e cujo desfecho pode afetar o mérito das contas dos responsáveis, propõe-se o sobrestamento destes autos até que seja proferida decisão definitiva no âmbito daquele processo (itens 14 a 16).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

36. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo determinar o sobrestamento do julgamento dos autos, nos termos dos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 157 e 201, § 1º, do Regimento Interno/TCU, até que seja proferida decisão definitiva no âmbito dos TC 028.418/2014-0 e 010.193/2015-4, e até o término das investigações referentes à Operação Lava Jato ou pelo prazo de dois anos a contar da autorização de sobrestamento, o que ocorrer primeiro

SecexEstataisRJ, em 12 de agosto de 2016.

(Assinado eletronicamente)

Jefferson Lima de Souza

AUFC – Mat. 5638-3

Diretor em Substituição