

TC 033.065/2013-6

Natureza: Prestação de Contas

Unidade Jurisdicionada: Petróleo Brasileiro S.A.

Assunto: proposta de sobrestar e apartar o processo.

DESPACHO

Trata-se de contas anuais consolidadas da Petróleo Brasileiro S/A - Petrobras, sociedade de economia mista vinculada ao Ministério de Minas e Energia - MME, relativo ao exercício de 2012, processo este que se encontra sob minha relatoria.

A SecexEstataisRJ realizou o exame técnico dos autos e apresentou as seguintes conclusões e proposta de encaminhamento em sua instrução à Peça 61:

(...)

“EXAME TÉCNICO

20. Inicialmente, cumpre obtemperar que, à época da instrução de peça 15, tramitavam no Congresso Nacional e no Senado Federal, respectivamente, Comissão Mista Parlamentar de Inquérito (CPMI) e Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) com o objetivo de investigar supostas irregularidades ocorridas na Petrobras abrangendo diversos exercícios, 2012 incluso. O Relatório Final, de 19/12/2014 (acesso em <http://www.senado.leg.br/atividade/rotinas/materia/getPDF.asp?t=159243&tp=1>), concluiu que as falhas no regime de contratação da Petrobras deveriam ser atacadas de variadas maneiras, entre elas, o aperfeiçoamento da legislação relativa ao modelo de licitação e contratos das estatais. Por conseguinte, fez diversas recomendações à Petrobras e a órgãos públicos, e finalizou recomendando o aprofundamento das investigações com vistas a apurar a efetiva responsabilização de todos os investigados na Operação Lava-Jato, incluindo o Sr. Paulo Roberto Costa e o Sr. Renato de Souza Duque, responsáveis elencados no presente processo de contas.

Processos conexos e contas de exercícios anteriores

21. O exame da conexão com estes autos trará a informação atualizada dos processos relatados na instrução anterior (peça 15, p. 6-8), bem como demais processos conexos autuados posteriormente. Todos os processos em questão estão relacionados no quadro que se segue:

NÚMERO DO TC	TIPO	SITUAÇÃO
046.733/2012-4	Contas 2011	Com proposta de sobrestamento
037.327/2011-9	Contas 2010	Sobrestadas
033.371/2010-5	Contas 2009	Sobrestadas
004.920/2015-5	Auditoria	Aberto
003.502/2016-3	Auditoria	Aberto
005.406/2013-7	Representação	Aberto
006.981/2014-3	Auditoria	Aberto
026.363/2015-1	Auditoria	Aberto
005.261/2015-5	TCE	Aberto
036.911/2012-7	Monitoramento	Aberto
037.197/2011-8	Auditoria	Aberto

22. *Passa-se à descrição dos registros constantes dos processos acima elencados e seus possíveis impactos nas contas dos responsáveis:*

22.1. *TC 004.920/2015-5 - auditoria de conformidade, de relatoria do Ministro José Múcio Monteiro, com o objetivo de apurar as causas e responsabilidades relacionadas ao prejuízo de R\$ 2,8 bilhões, reconhecido pela Petrobras na publicação do seu balanço patrimonial do 3º trimestre de 2014, em virtude do encerramento do projeto das Refinarias Premium I e II, nos Estados do Maranhão e Ceará, respectivamente. Conexão com as contas de 2012: O impacto decorre de uma sucessão de atos de gestão, entre 2009 e 2013, que permitiram a continuidade dos projetos das refinarias mesmo diante de diversas indefinições críticas e elevados riscos, e que resultaram na baixa contábil. O Acórdão 2824/2015-TCU-Plenário, de 4/11/2015, além da oitiva da Petrobras, determinou em seu item 9.1, fiscalização, em autos específicos, para a avaliação da responsabilidade do Conselho de Administração da Petrobras por omissão em relação a seu dever estatutário e legal de fiscalizar a gestão da Diretoria Executiva, observada no período das decisões determinantes para o prejuízo verificado (TC 003.502/2016-3), e em seu item 9.4.4, solicitou ao Ministério Público Federal e à Polícia Federal informar a este Tribunal se no âmbito das investigações da Operação Lava Jato foi observada conduta delitativa por parte de algum dos responsáveis arrolados no processo, especificamente na condução dos projetos de investimento das Refinarias Premium I e II, a fim de subsidiar as futuras análises. Situação: o processo se encontra na SeinfraPetro aguardando instrução.*

22.2. *TC 003.502/2016-3 - Fiscalização para avaliação do Conselho de Administração da Petrobras, tendo em vista a constatação de possível omissão desse órgão em relação a seu dever estatutário e legal de fiscalizar a gestão da Diretoria Executiva no período das decisões determinantes para o prejuízo verificado nas Refinarias Premium I e II. Conexão com as contas de 2012: as decisões determinantes para o prejuízo verificado nas Refinarias ocorreram entre 2009 e 2013. Situação: o processo se encontra na SeinfraPetro aguardando providências, após edição de portaria de fiscalização, em 3/5/2016.*

22.3. *TC 005.406/2013-7 - Representação do Ministério Público junto ao TCU com vistas à apuração de existência de dano aos cofres públicos no processo de aquisição da refinaria Pasadena Refining System Inc. Situação: O referido processo, de relatoria do Ministro Vital do Rego, foi objeto do Acórdão 1720/2016-TCU-Plenário, em 6/7/2016, por meio do qual rejeitou embargos de declaração interpostos por responsáveis, recebeu recurso inominado do Sr. Renato de Souza Duque e citou solidariamente os responsáveis das empresas estrangeiras Astra Oil Trading N.V. e Astra Oil Company. Encontra-se na SecexEstataisRJ. Conexão com as contas de 2012: parte dos atos inquinados no aludido processo de representação diz respeito à gestão de 2012, alcançando membros da Diretoria Executiva arrolados nestas contas, tendo em vista que o acordo extrajudicial foi firmado no ano de 2012. Em despacho, o Ministro Relator determinou o desmembramento do processo em três tomadas de contas especiais, para apurar a aquisição propriamente dita (item 9.3 do Acórdão 1927/2014-TCU-Plenário), a dispensa de cobrança de passivos tributários e trabalhistas (item 9.4 do Acórdão 1927/2014-TCU-Plenário) e as questões relacionadas à Carta de intenções e ao não cumprimento da sentença arbitral (item 9.5 e 9.6 do Acórdão 1927/2014-TCU-Plenário).*

22.4 *TC 005.261/2015-5 - processo 005.406/2013-7 convertido em TCE conforme determinação do item 9.2 do Acórdão 1927/2014 - TCU - Plenário, para citação dos responsáveis pela assinatura de Carta de Intenções (Letter of Intent) para aquisição dos 50% restantes da refinaria de Pasadena, que resultou no acordo extrajudicial firmado em 2012, e pela decisão de postergar o cumprimento da sentença arbitral. Relator: Ministro Vital do Rego. Situação: em revisão na SecexEstat.*

22.5. *TC 036.911/2012-7 - Monitoramento com o objetivo de verificar a substituição de trabalhadores terceirizados em situação irregular nas empresas do Sistema Petrobras. No referido processo, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, constam indícios de descumprimento pela Petrobras de determinações exaradas por esta Corte de Contas em relação ao objeto monitorado, com potencial para alcançar os gestores pelas presentes contas. Situação: em análise de resposta à diligência. Localização: SecexEstataisRJ.*

22.6. *TC 037.197/2011-8 - Relatório de Auditoria com vistas a verificar se há previsão contratual de ressarcimento das despesas incorridas pela estatal na detecção e resposta do incidente ambiental ocorrido no Campo de Frade, na Bacia de Campos, provocados pela Chevron em novembro de 2011 e em março de 2012; bem como os cuidados empreendidos pela Petrobras ao consorciar-se com outra petrolífera para operação em campo de óleo ou gás em áreas offshore. Situação: Acórdão 1744/2016-TCU-Plenário negou provimento a pedido de reexame e esclareceu que a conformidade das suas ações com vistas à reparação dos danos relativos aos acidentes ocorridos no Campo de Frade será verificada no âmbito do processo de monitoramento cuja autuação foi determinada pelo item 9.4 do Acórdão 2.813/2014-TCU-Plenário. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.*

22.7. TC 006.981/2014-3 - Auditoria de gestão nas obras do Comperj realizada pela SeinfraPetróleo. Conexão com as contas de 2012: A auditoria foi concluída com proposta de conversão em Tomada de Contas Especial, envolvendo membros da Diretoria Executiva e Gerentes Executivos, com relação a atos praticados entre 2012 e 2015. Relator: Ministro Vital do Rêgo.

22.8. TC 026.363/2015-1 - Fiscalização da implantação do empreendimento Refinaria Abreu e Lima. Conexão com as contas de 2012: A auditoria foi concluída com proposta de conversão em Tomada de Contas Especial, envolvendo membros da Diretoria Executiva e Gerentes Executivos, com relação a atos praticados entre 2012 e 2015. Relator: Ministro Benjamin Zymler.

22.9. Considerando que os desfechos dos TCs 004.920/2015-5, 003.502/2016-3, 005.406/2013-7, 005.261/2015-5, 036.911/2012-7, 006.981/2014-3, 026.363/2015-1 e 037.197/2011-8 podem afetar o mérito das presentes contas, propõe-se o sobrestamento destes autos, até que seja proferida decisão definitiva no âmbito daqueles processos.

Avaliação da gestão

23. Conforme informado anteriormente, o órgão de controle interno, ao examinar a gestão dos responsáveis, apontou diversas ocorrências, já descritas no item 5 desta instrução. Nada obstante, o certificado de auditoria foi emitido com proposta de regularidade das contas (peça 7).

24. 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.

25. 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>).

26. Alguns dos principais agentes arrolados até então pela Polícia Federal e pelo Ministério Público Federal constam do rol dos responsáveis destes autos. Além disso, as investigações iniciadas até o momento analisam atos de gestão ocorridos no exercício de 2012.

27. 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>).

28. Em síntese, é possível que surjam, até o término das investigações, outras suspeitas de irregularidades em atos de gestão praticados no exercício em exame 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, no relatório de auditoria de gestão das contas de 2014, segundo a qual a certificação de auditoria dos responsáveis de 2014 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 (TC 033.843/2015-5, peça 5, fl. 80). Se a certificação de auditoria de 2014 poderá vir a ser alterada, com maior probabilidade também poderá vir a ser a de 2012, pois, até o momento, os atos de gestão investigados se concentram entre 2003 e 2012. No relatório de auditoria de gestão do exercício de 2012, não há menção expressa à Lava Jato pois a operação foi deflagrada apenas em 2014.

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 outras 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 23 a 32).*

34. *Tendo em vista que as matérias examinadas nos TCs 004.920/2015-5, 003.502/2016-3, 005.406/2013-7, 005.261/2015-5, 036.911/2012-7, 006.981/2014-3, 026.363/2015-1 e 037.197/2011-8, ainda não apreciados por esta Corte de Contas, se relacionam com atos de gestão praticados no exercício em exame e cujos desfechos podem afetar o mérito das contas dos responsáveis, propõe-se o sobrestamento destes autos até que seja proferida decisão definitiva no âmbito daqueles processos (itens 21 e 22).*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

35. *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 004.920/2015-5, 003.502/2016-3, 005.406/2013-7, 005.261/2015-5, 036.911/2012-7, 006.981/2014-3, 026.363/2015-1, 037.197/2011-8, 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.”*

Ante novos elementos acostados aos autos (Peças 44 a 59), o Diretor daquela unidade técnica manifestou concordância com a proposta apresentada pelo auditor responsável pela instrução das contas, no sentido de sobrestá-las, e acrescentou parecer (Peça 62) de constituição de processo apartado, com a finalidade de fiscalizar a questão referente à política de reajuste dos preços de combustíveis praticada pela estatal, pelos motivos e fundamentos expostos a seguir:

(...)

“3. O Relatório do Ministério Público Federal referente ao Procedimento Administrativo 1.00.000.007679/2014-16 (peças 44-45) apurou que teria ocorrido controle de preço da gasolina pelo Governo Federal e abuso de poder de controle na qualidade de acionista controlador da Petrobras. Tais práticas teriam ensejado prejuízos à companhia a partir de meados de 2011 até 2014.

4. Tendo em vista o disposto no Relatório do MPF, esta SecexEstataisRJ expediu o Ofício 0378/2016 à Petrobras (peça 46), com vistas à obtenção das seguintes informações: impacto financeiro da política de reajuste de preços de combustível; responsabilidade dos membros da Diretoria Executiva e do Conselho de Administração na implementação das medidas concernentes à política de reajuste; e comunicações ou ações que tenham sido emitidas ou realizadas em função do Relatório do Ministério Público Federal.

5. Em resposta, a Petrobras encaminhou diversos documentos, às peças 47-59, mormente no que diz respeito às comunicações emitidas em função do Relatório do MPF.

6. Os prejuízos relatados teriam começado em meados de 2011 e se estendido por todo o ano de 2012. Tendo em vista que as contas de 2011 já se encontram sobrestadas (Acórdão 3.639/2016-TCU-2ª Câmara, retificado por inexatidão material pelo Acórdão 9.007/2016-TCU-2ª Câmara), propõe-se, neste encaminhamento das contas de 2012, a constituição de apartado para análise da política de reajuste de preços de combustível, nos termos do art. 44, da Resolução TCU 259/2014.

7. Ademais, ressalte-se que já existia determinação do Tribunal, no âmbito do Acórdão 1.616/2013-TCU-Plenário, para que a Segecex avaliasse a conveniência e oportunidade de realizar fiscalização referente à política de reajuste de preços de combustível, conforme abaixo:

9.1. determinar à Segecex que avalie a conveniência e oportunidade de realizar:

9.1.1. fiscalização, na modalidade Auditoria de Conformidade, a fim de verificar a efetiva interferência da operação de capitalização, bem como da política de combustíveis - notadamente o subsídio de gasolina -, na capacidade de investimento e no endividamento da Petrobras.

8. Diante do exposto, propõe-se o seguinte encaminhamento:

a) 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 004.920/2015-5, 003.502/2016-3, 005.406/2013-7, 005.261/2015-5, 036.911/2012-7,

006.981/2014-3, 026.363/2015-1, 037.197/2011-8, 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;

b) constituir processo apartado de fiscalização, com base no art. 230 do RI/TCU e nos arts. 43 e 44 da Resolução 259/2014, c/c parágrafo único do art. 24 da Resolução TCU 175/2005, tendo como peças inaugurais a cópia deste pronunciamento e do despacho que vier a ser emitido pelo Relator, juntamente com as peças 44-59 deste processo, visando verificar, por meio da ação de fiscalização apropriada, a conformidade das medidas e decisões tomadas pelos órgãos de deliberação da Petróleo Brasileiro S.A. no que diz respeito à política de reajuste de preços de combustíveis.”

Desse modo, acolho a proposta apresentada pela Secretaria de Controle Externo da Administração Indireta no Rio de Janeiro, às Peças 61 e 62, que contou com a anuência do titular daquela unidade técnica (Peça 63) e determino:

a) sobrestar o 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 004.920/2015-5, 003.502/2016-3, 005.406/2013-7, 005.261/2015-5, 036.911/2012-7, 006.981/2014-3, 026.363/2015-1, 037.197/2011-8, 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;

b) constituir processo apartado de fiscalização, com base no art. 230 do RI/TCU e nos arts. 43 e 44 da Resolução 259/2014, c/c parágrafo único do art. 24 da Resolução TCU 175/2005, tendo como peças inaugurais a cópia do pronunciamento da SecexEstataisRJ (Peça 62), bem como do presente despacho, juntamente com as peças 44 a 59 deste processo, visando verificar, por meio da ação de fiscalização apropriada, a conformidade das medidas e decisões tomadas pelos órgãos de deliberação da Petróleo Brasileiro S.A. no que diz respeito à política de reajuste de preços de combustíveis.

À SecexEstataisRJ para adoção das medidas pertinentes, devendo acompanhar amiúde o desfecho da referida matéria, a fim de dar continuidade à análise destas contas, além de providenciar a juntada de cópia do presente despacho aos processos sobrestantes.

Gabinete, TCU, em 9 de setembro de 2016.

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator