

Processo: 003.502/2016-3

Natureza: Relatório de Auditoria

Órgão/Entidade: Petróleo Brasileiro S.A.

Responsável(eis): Pedro Pullen Parente

Interessado(os): Congresso Nacional
(vinculador)

EMENTA: AUDITORIA. PETROBRAS. AVALIAÇÃO DE RESPONSABILIDADE DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO NO ÂMBITO DE DESENVOLVIMENTO DE QUATRO PROJETOS DE INVESTIMENTOS NECESSÁRIOS À CONSECUÇÃO DA META DE AMPLIAÇÃO DA CAPACIDADE DE REFINO NO BRASIL. AUTORIZAÇÃO DE REALIZAÇÃO DE AUDIÊNCIAS.

DESPACHO

Trata-se de auditoria realizada na Petrobras, no período de 18/4/2016 e 31/3/2017, determinada pelo item 9.1 do Acórdão 2.824/2015-TCU-Plenário, relator Ministro José Múcio, que teve por objetivo avaliar a responsabilidade do Conselho de Administração (CA) da Petrobras, nos termos de seus deveres fiduciários como administradores da companhia, entabulados na Lei 6.404/1976 (Lei das S/A), em face da conduta de seus membros para cumprimento de suas atribuições estatutárias, no âmbito de desenvolvimento de quatro projetos de investimentos necessários à consecução da meta de ampliação da capacidade de refino no Brasil.

2. Por meio do item 9.4 do Acórdão 1839/2018, também relatado pelo Ministro José Múcio, o Colegiado ordenou a realização de oitiva da estatal:

9.4 realizar, neste processo, oitiva da Petrobras, para que, no prazo de 15 (quinze) dias a contar da ciência, se manifeste, se assim desejar, acerca das irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria, atinentes ao descumprimento dos deveres fiduciários dos Conselhos de Administração e Fiscal, em sua atuação para atingimento das metas corporativas para ampliação da capacidade de refino no País;

3. Examinadas as respostas apresentadas pela Petrobras em cumprimento às oitivas, a Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Petróleo e Gás Natural (SeinfraPetróleo), em pareceres uniformes 211 a 213, propôs realizar audiência dos gestores, *verbis*:

“EXAME TÉCNICO

13. *O presente exame técnico foi realizado em conformidade com as Normas de Auditoria do TCU (Portaria-TCU 280/2010, alterada pela Portaria-TCU 168/2011) e com observância dos Padrões de Auditoria de Conformidade estabelecidos pelo TCU (Portaria-Segecex 26/2009).*

14. *Ab initio, será realizado um resumo do segundo achado de auditoria do Relatório de Fiscalização 508/2015 (peça 135), intitulado “Ato de gestão ilegítimo e antieconômico, caracterizado pelo reiterado descumprimento dos deveres fiduciários impostos aos administradores”. Em seguida, as considerações da Petrobras consignadas à peça 201 em sede de resposta à oitiva serão apreciadas. Por fim, será apresentada a individualização das condutas dos conselheiros de administração da Petrobras responsabilizados pelas irregularidades apontadas no relatório da fiscalização.*

I. Resumo do achado de auditoria

15. *Dos primeiros anos da década de 2000 até o início de 2015, a Petrobras envidou esforços para concepção e construção de quatro grandes empreendimentos com o objetivo de ampliar sua capacidade de refino no Brasil. Por volta de 2006, a estatal planejava investir pouco mais de US\$ 12 bilhões para aumentar a capacidade de processamento nacional em cerca de 1.200 kbpd (mil barris de petróleo por dia), o que representava um acréscimo de cerca de 70% na capacidade então instalada no país.*

16. *Passados 10 anos, o orçamento desses empreendimentos chegou a ultrapassar US\$ 80 bilhões, dos quais cerca de US\$ 30 bilhões foram desembolsados. Entretanto, apenas cerca de 100 kbpd foram acrescidos à capacidade do parque de refino nacional em decorrência desses novos empreendimentos. Ou seja, investiu-se em torno de duas vezes e meia o valor total estimado para quase dobrar a capacidade de refino do Brasil, mas o resultado foi um acréscimo de apenas 10% da capacidade esperada de refino.*

17. *Traduzindo os números em outras palavras, havia a expectativa de investir US\$ 10.000/barril de capacidade de processamento – o que já era um referencial relativamente alto, comparado com indicadores internacionais. Com o desastroso investimento realizado, gastou-se cerca de US\$ 300.000/barril de capacidade de processamento, o que representa 30 vezes o esperado, para processar apenas 8,3% do total que se desejava. Um fracasso sem precedentes.*

18. *Dos quatro empreendimentos, os projetos das refinarias Premium I e II foram cancelados em 2015, enquanto a finalização das obras da Unidade de Processamento de Gás Natural - UPGN do Comperj e da Rnest foram postergadas, sendo que, atualmente, apenas a Rnest opera, porém, em regime parcial, visto que dos dois trens de refino previstos, somente um deles está em operação.*

19. *Em todos esses empreendimentos fiscalizados pelo TCU foi apontado o achado de “Gestão Temerária”, por parte da DE da Petrobras e de um grupo de gerentes executivos responsáveis pela implantação daqueles projetos de investimento, pelo reiterado descumprimento de seus deveres fiduciários de diligência e lealdade insculpidos na Lei das S/A (Acórdão 2.824/2015-TCU-Plenário, de relatoria do Exmo. Ministro José Múcio – TC 004.920/2015-5; Acórdãos 3.052/2016-TCU-Plenário e 2.750/2020-TCU-Plenário, da lavra do Exmo. Ministro Benjamin Zymler – TC 026.363/2015-1; e Acórdãos 2.546/2017-TCU-Plenário e 784/2021-TCU-Plenário, de relatoria do Exmo. Ministro Vital do Rêgo – TC 006.981/2014-3).*

20. *Essa denominação caracteriza o padrão irregular sistêmico decorrente do conjunto de atos de gestão ilegítimos e antieconômicos praticados no curso da implantação daqueles empreendimentos, que resultaram em danos significativos aos cofres da Petrobras. Os administradores da estatal assumiram riscos elevados e desnecessários, assim extrapolando a fronteira do chamado “risco do negócio” e, deste*

modo, comprometendo de modo imprudente os resultados da estatal Federal e ameaçando, inclusive, sua perenidade.

21. *Àquela altura das análises realizadas pela SeinfraPetróleo, uma pergunta restava sem resposta: como tantas irregularidades que resultaram em danos de tão elevada monta passaram despercebidas do CA, uma vez que este é, por definição, o guardião máximo da governança corporativa?*

22. *A resposta para essa pergunta foi dada no Relatório de Fiscalização 508/2015 (peça 135), a partir do exame das atas de reunião do colegiado naquele período, nas quais houve discussão ou deliberação relacionada. As condutas dos membros do colegiado foram confrontadas ao que determina a Lei 6.404/1976 sobre os deveres fiduciários dos administradores de companhias abertas, à Lei 9.478/1997 (Lei do Petróleo), ao Estatuto Social da Petrobras, aos próprios normativos da empresa e ao que preconiza a literatura especializada.*

23. *Em síntese da minudente análise aposta no relatório da fiscalização, novamente foi identificado um padrão sistêmico de descumprimento dos deveres fiduciários de diligência e lealdade, composto por atos de gestão ilegítimos e antieconômicos caracterizadores de gestão ruinosa. Riscos assumidos fora da álea própria do negócio findaram por se materializar, criando situação real de comprometimento da perenidade da Petrobras.*

24. *No que concerne a sua atribuição estatutária decisória, a maior falha do CA foi ter aprovado a inclusão e a manutenção dos projetos de investimento do Comperj, da Rnest e das refinarias Premium nos planos de negócios de 2006 a 2011 sem conhecê-los individualmente, mormente a adequação dos valores de Capex, a probabilidade de êxito nas datas de partida e, principalmente, a viabilidade econômica e financeira dos empreendimentos. O colegiado abusou do direito de confiar nas informações prestadas pela DE ao ter prescindido da mandatária manifestação do Comitê de Investimentos e da recomendada opinião de terceiros isentos, em claro descumprimento ao dever de se informar.*

25. *Nos planos de negócios de 2012 a 2015, mesmo cientes da inviabilidade econômica dos projetos de investimento das refinarias e da impossibilidade de partida nas datas esperadas, a falha dos conselheiros foi mantê-los em carteira sem qualquer adaptação, mesmo diante do repetido insucesso das iniciativas para harmonização dos indicadores empresariais de orçamento, preços dos combustíveis e endividamento, assumindo assim riscos elevados e desnecessários, com potencial de comprometimento da perenidade da empresa.*

26. *O plano de negócios da Petrobras para o período (PNG 2012-2016) indicava o montante de US\$ 236 bilhões em investimentos – o maior volume histórico da companhia e um dos maiores do mundo entre as majors do setor de petróleo. Esse volume de investimentos tão expressivo, associado a uma política de preços de combustíveis deliberadamente desalinhada dos preços internacionais, dificultou sua financiabilidade. Como consequência, o endividamento da estatal escalou a patamares recordes, superando o limite de endividamento determinado pelo próprio CA, de 2,5 para mais de 4,0, na relação Endividamento Líquido/Ebitda.*

27. *De modo análogo, a atribuição estatutária fiscalizatória do CA sobre os atos da DE durante todo o período de análise também se mostrou insuficiente. Sobretudo devido à incidência de inegáveis alertas de que a implantação daqueles empreendimentos não corria bem.*

28. *Cita-se, a título de exemplo, os sucessivos aumentos do Capex dos projetos de investimentos, as seguidas antecipações e postergações nas datas de partida, as mudanças na configuração dos empreendimentos, as preocupações formalizadas por*

investidores institucionais, os alertas dados pela DE ao CA sobre a má condução da Rnest e a indicação deste TCU para o Congresso Nacional, de bloqueio orçamentário de verbas para obras de refino na LOA de 2010.

29. *Verificou-se que os instrumentos de acompanhamento utilizados pelo CA não adentravam aspectos gerenciais ou econômicos dos projetos de investimentos. O acompanhamento feito pelo colegiado era superficial, restrito à harmonização do quarteto orçamento, preços, financiabilidade e endividamento. Não considerava relevantes aspectos do avanço físico e financeiro das obras, além da involução da viabilidade econômica dos empreendimentos. O CA mostrou-se complacente com uma sistemática de fiscalização de projetos de investimentos deficiente, marcada pela ineficiência da atuação da Auditoria Interna e do Comitê de Auditoria*

30. *Os membros do CA tinham plena consciência da elevada possibilidade de resultado adverso, mas, mesmo assim, assumiram o risco de levar adiante ousados planos de negócios, pondo em risco a perenidade da empresa. Risco esse que se materializou em prejuízos bilionários. Nessa toada, não restou configurada a perseguição dos objetivos empresariais de interesse da Petrobras, amplamente divulgados ao mercado.*

31. *O dano causado à Petrobras pelo insucesso dos investimentos para ampliação da capacidade de refino, entre cancelamentos, postergações e reconhecimento de perdas decorrentes das revelações da Operação Lava Jato, pode ser estimado pelas baixas contábeis realizadas pela estatal nos anos subsequentes. Cerca de R\$ 2,8 bilhões relativos às refinarias Premium, R\$ 3,4 bilhões em perdas por gastos adicionais capitalizados indevidamente (3% de propina), além do provisionamento de cerca de R\$ 46,5 bilhões em perdas por irrecuperabilidade de ativos em suas Demonstrações Contábeis de 2014 até 2020.*

32. *Acerca da situação ora resumida, a Petrobras se manifestou conforme relatado no item III. Antes, porém, convem tecer considerações acerca de aspectos relevantes ao deslinde processual.*

II. Considerações preliminares

33. *O presente tópico tem por objetivo tratar de pontos essenciais que repercutem na responsabilização dos gestores. As considerações feitas versam sobre: (i) a competência do TCU para julgar administradores de empresas estatais; (ii) a não imputação de débito; (iii) a prescrição no âmbito do TCU; (iv) a consideração dos artigos da Lindb; e (v) a não influência das informações descortinadas pela Operação Lava Jato.*

II.1. Competência do TCU

34. *Preliminarmente, importa ressaltar que o enfoque de análise do TCU recai especificamente sobre a proteção do erário federal e sobre o uso eficiente desses recursos. Nessa instância, a análise de eventual responsabilidade dos administradores da Petrobras pela condução dos planos de investimentos da estatal decorre da sua competência constitucional e legal de julgar contas de administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da União e daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade que resulte dano ao erário, bem como a de aplicar sanções especificadas em sua legislação (art. 71, incisos II e VIII, da CF/88, art. 1º, incisos I e IX, da Lei 8.443/1992), abrangendo-se os administradores da Petrobras, nos termos do Acórdão 3.006/2015-TCU-Plenário, da lavra do Exmo. Ministro Benjamin Zymler:*

*A Petrobras sujeita-se à jurisdição do TCU, pois sendo a União a acionista majoritária da empresa, **eventuais perdas patrimoniais na estatal***

repercutem nos cofres públicos, o que justifica a incidência do art. 71, inciso II, da Constituição Federal e do art. 5º do Regimento Interno do TCU (grifos nossos).

35. *Com maior detalhamento, a Lei Orgânica do TCU – LOTCU (Lei 8.443/1992) dispõe que, sempre que forem verificados indícios da prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo e antieconômico, o TCU deve julgar irregulares as contas dos responsáveis, determinar o ressarcimento do dano eventualmente causado e/ou aplicar a multa prevista nos seus arts. 57 e 58, inciso III, sem prejuízo da sanção de inabilitação para exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública, quando a irregularidade for considerada grave (art. 60 da LOTCU).*

36. *Na análise de aspectos de legalidade desses atos de gestão, constituem critérios todas as normas legais ou regulamentares de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial (art. 70, CF/88 c/c arts. 1º, § 1º, 58, incisos II, da LOTCU).*

37. *No caso específico dos administradores da Petrobras, diante da natureza dúplice das sociedades de economia mista, além das legislações de regime público aplicáveis, incidem regramentos contábeis, financeiros, operacionais e patrimoniais de regime privado, trazidos pela Lei 6.404/1976, consoante disposto no art. 235:*

Art. 235. As sociedades anônimas de economia mista estão sujeitas a esta Lei, sem prejuízo das disposições especiais de lei federal.

38. *Dessa forma, a Lei 6.404/1976, juntamente com as regulações setoriais, a exemplo da Lei 9.478/1997, e as demais normas aplicáveis aos administradores públicos, perfazem critério de análise sob o aspecto da legalidade pelo Controle Externo, para justa caracterização do “ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial” ou do “ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao Erário”.*

39. *Vale mencionar também que o voto do Exmo. Ministro Relator Vital do Rêgo que subsidiou o Acórdão 784/2021-TCU-Plenário deixou assente o entendimento de que o administrador de sociedade de economia mista se sujeita tanto ao regime de direito público quanto de direito privado, de modo que qualquer lei tratando de matéria contábil, financeira, operacional e patrimonial da União e de suas entidades públicas pode ser utilizada como critério na verificação de legalidade pelo controle externo. Ainda, convém transcrever o seguinte trecho do citado voto:*

*75. Concordo com as ponderações da Seinfra de que **a adoção de norma afeta ao Direito Empresarial para delinear conduta associada à gestão de recursos pública é válida e viável**, uma vez que a Lei das S.A. se aplica às sociedades anônimas de economia mista e, por extensão, ao julgamento de atos de gestão pelo TCU. Nessa toada, **o descumprimento dos deveres fiduciários pelos administradores pode ter como consequência a prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico**, nos termos do que dispõe a Lei Orgânica do TCU.(grifamos)*

40. *Trata-se, in casu, do padrão mínimo de conduta para os administradores de empresa estatal exploradora de atividade econômica de capital aberto, sobretudo pelo fato de a Lei 8.443/1992 não exaurir nem especificar quais as condutas a serem seguidas pelos administradores responsáveis por recursos públicos federais, conforme assentado no Acórdão 2.824/2015-TCU-Plenário, de relatoria do Exmo. Ministro José Múcio, cujo voto expressa essa posição:*

4. *Quanto à apuração das responsabilidades dos dirigentes, a equipe de auditoria analisou em que medida os atos de gestão podem ser considerados regulares, examinando se foram efetivados com o zelo e a diligência exigidos em lei para o resguardo do patrimônio da companhia. Dito de outra forma, buscou-se apurar se uma possível conduta irresponsável e negligente dos dirigentes contribuiu para a ocorrência do dano.*

5. *Nesse sentido, a Lei 6.404/1976, Lei das Sociedades Anônimas (S.A.) – à qual se submetem as sociedades de economia mista, por força de disposição expressa de seu art. 235 –, foi utilizada como o principal parâmetro legal para avaliar o desempenho dos executivos da Petrobras no caso em discussão (também foi usado o próprio estatuto social da entidade). Essa lei define as competências do Conselho de Administração e da Diretoria, e estabelece os deveres e responsabilidades dos administradores de uma S.A. (também aplicáveis a órgãos técnicos e consultivos), que são, em síntese: deveres de diligência, de lealdade e de informar; atuação em busca dos interesses da companhia, sem desvio de poder; e não intervenção em operações quando houver interesse conflitante com o da companhia.*

6. *O aludido diploma legal apresenta ainda as hipóteses em que os dirigentes estão isentos de responsabilização pelas perdas que causarem. O art. 158 define que o administrador não responde pessoalmente por atos regulares de gestão, exceto se proceder: “I - dentro de suas atribuições ou poderes, com culpa ou dolo; II - com violação da lei ou do estatuto”. O § 6º do art. 159 estabelece que “o juiz poderá reconhecer a exclusão da responsabilidade do administrador, se convencido de que este agiu de boa-fé e visando ao interesse da companhia”. Esses dispositivos originaram-se do **business judgement rule** (expressão usualmente traduzida como “regra de decisão empresarial”), preceito do direito societário norte-americano, que prevê, em casos de prejuízo da companhia, a possibilidade de afastar a responsabilização do agente quando este atua nos limites de suas competências, com lisura e boa-fé, sendo o dano, nessas situações, considerado como inerente à atividade econômica.*

9. *Portanto, tendo como base essas referências, sobretudo a Lei das S.A., pôde-se estabelecer um padrão de conduta esperado dos gestores, sendo os desvios em relação a esse parâmetro sujeitos à intervenção deste Tribunal, com a possível adoção de medidas tendentes a punir os responsáveis e a promover o ressarcimento de eventual débito apurado. (grifos nossos)*

41. *Aduz-se, por fim, que as condutas dos administradores da Petrobras, objeto desta instrução, serão avaliadas à luz da interpretação sistêmica desse conjunto normativo, com o objetivo de garantir o devido e eficiente uso dos recursos públicos federais.*

42. *O próximo item tratará da viabilidade de conversão do dano apurado em débito, com vistas a se avaliar a possibilidade de ressarcimento do erário federal.*

II.2. Não imputação de débito

43. *Este processo tem como objeto a avaliação das condutas dos administradores da Petrobras nas aprovações das implantações dos empreendimentos Rnest, Comperj e Refinarias Premium. Por consectário lógico, o dano decorrente do insucesso na implantação dos projetos de investimentos que compunham a meta de ampliação da capacidade de refino no país poderia ser calculado por meio do somatório dos danos individuais apurados na fiscalização do Comperj (TC 006.981/2014-3), da Rnest (TC*

026.363/2015-1) e das refinarias Premium (TC 004.920/2015-5), que abordaram o tema de modo específico.

44. Tendo por base as baixas contábeis, o provisionamento de perdas por irreversibilidade de ativos (*impairment*) e as perdas adicionais decorrentes das revelações da Operação Lava Jato constantes das demonstrações da Petrobras de 2014 a 2020, esse dano patrimonial é atualmente estimado em R\$ 52,7 bilhões.

45. De acordo com o art. 210, § 1º, do Regimento Interno do TCU (RITCU) e o art. 8º da Instrução Normativa do TCU 71/2012, o débito é a quantificação do dano feita por verificação, quando for possível apurar o real valor devido, ou por estimativa, quando, usando mecanismos confiáveis, se puder calcular quantia que seguramente não excederia o real valor devido.

46. Em que pese as metodologias disponíveis para avaliação de projetos e ativos empresariais, como (i) o fluxo de caixa descontado, (ii) séries históricas de preços ou (iii) comparação de múltiplos de mercado possam ser utilizadas para estimação de débito, foram encontradas limitações para sua aplicação aos casos concretos da Rnest e do Comperj nos termos do RITCU.

47. Após oitiva da Petrobras naqueles processos e avaliação das citadas metodologias para quantificação do débito imputável aos responsáveis por esta unidade técnica especializada, alcançou-se o entendimento constante do Acórdão 2.750/2020-TCU-Plenário, relatado pelo Exmo. Ministro Benjamin Zymler para o caso da Rnest, e do Acórdão 784/2021-TCU-Plenário, da lavra do Exmo. Ministro Vital do Rêgo para o caso do Comperj, de que, naqueles casos concretos, dadas suas especificidades, a conversão do dano em débito restava prejudicada pois não atenderia as disposições do art. 210, § 1º, do RITCU e do art. 8º da INTCU 71/2012.

48. Para o caso da Rnest, o Exmo. Ministro Benjamin Zymler acompanhou posicionamento da unidade técnica de que a parcela de débito mínimo, com alta probabilidade de ocorrência, logo passível de persecução pelo TCU, restringe-se àquela que decorre das condutas de cartelização e de superfaturamento, objeto de investigação em outros processos no âmbito do TCU.

49. Sobre a parcela restante, aduziu que a busca por reparação do dano bilionário decorrente das irregularidades na implantação da Rnest entre os responsáveis arrolados nos autos, para além de representar tarefa hercúlea de proveito um tanto incerto (mormente pela absoluta insuficiência patrimonial de pessoas físicas em relação aos valores reclamados), situa-se, em grande parte, fora da jurisdição do TCU, assim anotando:

60. Assim, segundo entendo, conquanto a Petrobras tenha arcado com um gravoso custo de oportunidade no episódio da implantação da RNEST, a persecução do correspondente dano não se situa no elenco de competências atribuídas a esta Corte de Contas. De fato, para além da frustração de retorno econômico, praticamente certo em todas as etapas decisórias do empreendimento, não há elementos nos autos que permitam inferir que os dirigentes da estatal tenham deliberado sobre premissas que de antemão apontassem para a ocorrência – no dizer de nossa Lei Orgânica – de dano concreto ao erário. (grifamos) (Voto condutor do Acórdão 2.750/2020-TCU-Plenário, relatado pelo Exmo. Ministro Benjamin Zymler)

50. O Exmo. Ministro Vital do Rêgo manteve esse entendimento para o caso do Comperj ao anotar que a aplicação da metodologia do fluxo de caixa descontado, por si só, não impediria que os valores calculados pela unidade técnica fossem caracterizados

como dano, a depender de como esse paradigma fosse avaliado. Todavia, a questão principal a ser considerada é o quanto de certeza se pode extrair das estimativas realizadas, conforme a seguir:

55. Nesse particular, concordo com a Seinfra que **não há como precisar qual parcela desse montante seria de fato o limite razoável para se configurar o prejuízo como débito**, porquanto há muitas condicionantes na mensuração dos valores, a exemplo da taxa de desconto utilizada, o cenário do mercado de petróleo, as sucessivas ampliações de escopo, as alterações de valores, a data da entrada do empreendimento em operação, a existência de parceria ou não agregada ao negócio, entre outras, que impactam os fluxos na linha cronológica do projeto.

56. Esses impactos, quando avaliados em conjunto e a depender de qual momento são computados, trazem para o modelo projeções com **grau de incerteza que dificultam e prejudicam a busca por um valor que se confirme como limite conservador a ser arbitrado como débito**. Nessas circunstâncias, considero razoável e proporcional a **não instauração de TCE** no caso concreto e que este Tribunal prossiga nas apurações de débito oriundo de superfaturamento nas obras do Comperj identificados em outros processos específicos. (grifamos) (Voto condutor do Acórdão 784/2021-TCU-Plenário, relatado pelo Exmo. Ministro Vital do Rêgo)

51. Para ambos os casos, decidiu o Plenário do TCU determinar à unidade técnica especializada que acompanhe os desdobramentos de eventuais alienações da Rnest e do Comperj para que, caso se concretizem, requisite os estudos que as fundamentaram para subsidiar a eventual instauração de TCE, bem como considerar tais estudos no feito. Em complemento, a unidade especializada também deverá adotar providências para mitigar o risco de eventual perda da possibilidade de ressarcimento dos prejuízos, caso verifique tendência de alteração no entendimento da prescrição da pretensão ressarcitória deste Tribunal.

52. Assim, em remissão aos arts. 16, inciso III, e 19 da LOTCU, que mencionam o dano ao erário como uma das ocorrências ensejadoras do julgamento pela irregularidade das contas, ao mesmo tempo em que afirmam que pode haver dano sem caracterizar débito, o que resultaria apenas na aplicação de multa do art. 58 da mesma lei, associado ao paralelismo de critérios entre o presente processo e aqueles que tratam de objetos conexos, não será proposta a citação dos responsáveis pela impossibilidade de conformação do dano em débito, sem prejuízo aos limites determinados no RITCU.

53. Nada obstante, convém indicar que este Tribunal já vem envidando esforços no sentido de promover ressarcimentos à Petrobras de danos provocados pela implantação imprudente da Rnest e Comperj, a exemplo dos seguintes processos:

Quadro 1 - Processos abertos para apuração de dano em contratos da Rnest e Comperj

Processo	Assunto	Valor do Débito
000.168/2016-5	TCE UDA HDT Rnest	R\$ 1.950.290.762,33
026.840/2016-2	TCE Tubovias Rnest	R\$ 833.822.313,22
027.542/2015-7	TCE UCR Rnest	R\$ 866.310.595,14
040.140/2018-0	TCE Reajustes Rnest UCR	R\$ 88.135.013,43
040.142/2018-3	TCE Reajustes Rnest Tubovias	R\$ 10.851.782,03
040.143/2018-0	TCE Reajustes Rnest UDA-UHDT	R\$ 143.899.326,59

032.491/2017-4	TCE CDPU Comperj	R\$ 653.058.328,50
009.147/2017-9	TCE UDAV, UHCC e UCR Comperj	R\$ 261.000.000,00
009.160/2017-5	TCE Contrato UHCC Comperj	R\$ 104.000.000,00
030.100/2017-8	TCE PIPE RACK Comperj	R\$ 274.454.800,00
034.902/2015-5	TCE Plantas de Utilidade Comperj	R\$ 603.885.472,59

Fonte: elaboração própria.

54. Antes de finalizar esta consideração preliminar, cumpre enfrentar especificidade do caso do débito decorrente dos prejuízos observados na implantação das refinarias Premium. Este difere daqueles observados na Rnest e Comperj, pois pode ser delimitado de modo a não exceder o real valor devido.

55. Embora ainda pendente de julgamento de mérito, a quantificação do débito decorrente das irregularidades na implantação das refinarias Premium está sendo tratada no TC 004.920/2015-5, também relatado pelo Exmo. Ministro Raimundo Carreiro. Como no caso das Premium os dispêndios realizados se limitam às despesas com projetos, limpeza e manutenção dos terrenos, além da terraplanagem, todos devidamente baixados contabilmente nas demonstrações contábeis da Petrobras, o débito é apurável nos termos do RITCU.

56. Contudo, o débito apontado naqueles autos tem nexos causal restrito às condutas irregulares dolosas afetas à corrupção identificada no processo de cartelização nas obras das refinarias da Petrobras identificado pela Operação Lava Jato da Polícia Federal. Como tais condutas não foram atribuíveis aos conselheiros de administração da empresa, estes não foram incluídos no rol de responsáveis.

57. À parcela residual do dano observado nas refinarias Premium, cabe a mesma análise preliminar ora realizada para os casos da Rnest e do Comperj, na qual se concluiu pela impossibilidade de imputação.

58. A seguir, considerações sobre a prescribibilidade da pretensão punitiva.

II.3. Prescrição no âmbito do TCU

59. Em função do tempo já decorrido desde as práticas irregulares ora escrutinadas, deve-se destacar que a prescrição nesta Corte de Contas abrange dois aspectos: o ressarcimento de danos ao erário, quando imputados em débito os gestores; e a aplicação de sanções previstas na LOTCU, quando do cometimento de infrações legais, as quais podem ou não estar atreladas ao débito.

60. Quanto à prescrição das ações de ressarcimento no âmbito do TCU, o entendimento prevalescente encontra-se sintetizado na Súmula 282, a qual prevê que “as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis”.

61. Nessa linha, voto recente exposto pelo Exmo. Ministro Jorge Oliveira, o qual subsidiou o Acórdão 704/2021-TCU-Plenário, trouxe maior clareza ao assunto acerca desse tema ainda em discussão, ao dispor que:

23. Desta feita, em nome da segurança jurídica e da estabilidade das decisões, até que a questão fique mais clara, acompanho as recentes decisões deste Tribunal expressas nos Acórdãos 120/2021-Plenário, 2.425/2020-Plenário, 9.407/2020 e 9.389/2020 - 1ª Câmara, 8.955/2020 e 8.708/2020 - 2ª Câmara, e considero que deve ser mantido o entendimento que há anos vem sendo adotado pelo TCU e pelo próprio STF, no sentido de considerar imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário.

62. No que tange a prescrição da pretensão punitiva, o entendimento do TCU é pelo prazo decenal indicado no art. 205 do Código Civil (CC). A matéria foi pacificada

por meio do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, de relatoria do Exmo. Ministro Benjamin Zymler, o qual deixou assente que “a pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do CC”, contada a partir da data de ocorrência da irregularidade sancionada, conforme art. 189 do CC, e podendo ser interrompida pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou oitiva da parte.

63. *Elucidado o entendimento dessa Corte de Contas quanto ao assunto, cabe tecer algumas ponderações acerca da incidência da prescrição da pretensão punitiva no caso dos administradores cujas condutas ora se analisam. Uma vez que não há como confirmar a existência de débito (item II.2), não há que se discutir sobre a prescrição de ações de ressarcimento.*

64. *Como se observará de maneira mais bem pormenorizada no item IV esta instrução, os conselheiros de administração cometeram atos ilegítimos e antieconômicos que se desviaram dos interesses da companhia e comprometeram a sustentabilidade econômico-financeira da Petrobras.*

65. *Em síntese, a prática desses atos se deu por condutas comissivas reiteradas do colegiado da Petrobras, materializadas pelas seguidas aprovações dos planos de negócios da companhia e por conduta omissiva continuada, no dever de fiscalizar a gestão da DE à época. Tais condutas violaram o dever de diligência e lealdade inculpidos nos arts. 153 a 155 da Lei 6.404/1976.*

66. *Nesse contexto, a janela de responsabilização se inicia em junho de 2006 indo até fevereiro de 2015. Ocorre que nesse interstício, a composição do CA da Petrobras sofreu alterações. Um total de 20 conselheiros estiveram à frente do colegiado maior da companhia.*

67. *Dito isso, com base no entendimento vigente de aplicação do prazo decenal para prescrição da pretensão punitiva, contado a partir do cometimento das irregularidades, aqueles administradores cujas condutas reiteradas ou continuadas cessarem antes de ato que interrompa a prescrição (aquele que ordenar a citação, audiência ou oitiva da parte), não poderiam mais ser sancionados por esta Corte de Contas.*

68. *Por tal razão, ainda que reconhecida a irregularidade dos atos praticados pelos conselheiros que aprovaram continuamente os PN 2007-2011, 2008-2012, 2009-2013, 2010-2014, as sanções previstas na LOTCU não mais os alcançam, pois, tais se deram há mais de dez anos. O mesmo vale para o caso de conselheiros que foram omissos, mas tenham deixado a companhia há mais de dez anos quando do momento da interrupção da prescrição.*

69. *Os administradores que continuaram na Companhia e aprovaram os PN 2011-2015, de 22/7/2011, e seguintes podem ser sancionados, afinal, ainda não resta prescrita a pretensão punitiva.*

70. *Neste ponto, impende salientar que a prescrição da pretensão punitiva se refere ao ato sancionatório, mas não tem a capacidade de anular os atos irregulares cometidos. Tratando-se de condutas reiteradas, que caracterizam comportamento sistêmico definível como “gestão ruínosa”, não há óbices para que os atos mesmos prescritos sejam utilizados para caracterização da reprovabilidade da conduta.*

71. *Isto posto, anota-se que a responsabilização feita no tópico IV levará em consideração os limites da prescrição ora exposta.*

72. *A seguir considerações sobre atendimento de comandos impostos pela Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.*

II.4. Consideração da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lindb)

73. *Relevante consideração a ser feita remete ao art. 22 da Lindb, o qual deve balizar as análises das condutas dos gestores públicos:*

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato.

74. *O artigo e seus parágrafos destacam a importância de se considerar eventuais dificuldades reais e o contexto envolto à conduta dos agentes públicos. Além disso, traz considerações quanto a aplicação das sanções, que devem considerar aspectos da infração e circunstâncias atenuantes e agravantes da conduta.*

75. *Em virtude das disposições do citado comando, cabe resgatar que o Relatório de Fiscalização 508/2015 (peça 135) trouxe um relato cronológico e circunstanciado dos atos que dão origem às irregularidades apontadas. Quando existente o registro em ata, o relatório detalhou, inclusive, a participação individual de cada conselheiro.*

76. *Ademais, registra-se que o relatório ainda trouxe exposição sobre a materialidade e relevância dos projetos de refino da Petrobras, com o fito de oferecer parâmetro para avaliação do julgador sobre o nível de diligência requerida, de modo a permitir a delimitação do que, no caso concreto, pode ser considerado o “erro grosseiro” de que trata o art. 28 da Lindb, vez que este expõe que “o agente público reponderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro”.*

77. *De tal modo, a análise de responsabilidade que se segue nesta instrução levou em consideração as circunstâncias fáticas envoltas no processo de governança dos projetos de investimento da Petrobras para valoração da gravidade dos atos cometidos, inclusos eventuais agravantes e atenuantes disponíveis nos autos, assim como a eventual caracterização de erro grosseiro, com o objetivo foi subsidiar a decisão do relator e do colegiado do Tribunal, aos quais incube a aplicação das sanções.*

78. *Em fecho ao conjunto de considerações preliminares à responsabilização, segue aspecto relacionado à não utilização de provas advindas da Operação Lava Jato da Polícia Federal.*

II.5. Não influência das informações descortinadas pela Operação Lava Jato

79. *A influência dos fatos descortinados pela Operação Lava Jato na responsabilização que ora se intrui foi devidamente tratada no item III.1.1, adiante. Todavia, vale mencionar novamente o voto do Exmo. Ministro Vital do Rêgo que subsidiou o Acórdão 784/2021-TCU-Plenário quanto a este ponto. O Ministro assim consignou:*

(...) o desconhecimento da corrupção praticada por alguns não eximiria os demais de agirem com prudência e diligência nas decisões relacionadas à implantação do Comperj. As condutas aqui avaliadas se referem ao

cumprimento de deveres estatutários e à observância de regras de governança, práticas que precisariam ser adotadas independentemente de se conhecer ou não o esquema de corrupção instalado na Petrobras.

80. *Cabe repisar que as condutas dos conselheiros permitiram as irregularidades descortinadas pela Operação Lava Jato, e não o contrário. Ademais, acrescenta-se que, no presente processo, não se utilizou de evidências provenientes da Operação Lava Jato para embasar a responsabilização dos administradores. Esta foi realizada pela comparação do que era requerido na legislação e pelos normativos da empresa e recomendado pela doutrina com a situação fática registradas nas atas de reunião do CA.*

81. *Registradas essas considerações preliminares, segue-se com a análise dos argumentos apresentados pela Petrobras em sede de oitiva.*

III. Oitiva da Petrobras

82. *Sobre as conclusões da unidade técnica apostas no Relatório de Fiscalização 508/2015 (peça 135), a Petrobras apresentou tempestivamente suas considerações, por meio do ofício apostado à peça 201. Após resumo dos principais pontos abordados no segundo achado de auditoria, a estatal consignou quatro argumentos, os quais serão a seguir analisados.*

III.1. Temporalidade do achado de auditoria

83. *Aduziu a Petrobras que devido ao longo período de quase dez anos que abarca os fatos narrados no relatório da fiscalização, há ponderações que devem ser feitas com vistas a futuros desdobramentos do processo.*

Operação Lava Jato

84. *Primeiramente, anotou a estatal que durante o período analisado, diversas irregularidades levantadas pela Operação Lava Jato e atualmente de domínio público não eram conhecidas pela companhia. Somente a partir de 2015 a Petrobras passou a ter acesso às informações produzidas pela operação conduzida pela Polícia Federal. De tal modo, a estatal aduziu que em grande parte do período avaliado pela unidade técnica do TCU sequer havia ciência de tais ilicitudes, de modo que o mais adequado seria a fiscalização considerar apenas o conjunto informacional da época, o qual não incluía os malfeitos descortinados anos depois pela Operação Lava Jato (peça 201, p. 8).*

85. *Para a estatal, naquele contexto, eventual confiança quanto à lisura na condução dos projetos capitaneados pela sua Diretoria de Abastecimento era razoável ante o princípio da presunção de boa-fé, não havendo motivos para ser considerada excessiva. Nessa conjuntura, alegou a estatal que, como reflexo da forma de atuação do CA, naturalmente mais distante do cotidiano da gestão da empresa do que a DE, sua percepção quanto à consecução dos projetos de investimento da área do refino pode ter sido contaminada diante de encaminhamentos promovidos por uma diretoria gerida por alguém de má-fé (peça 201, p. 8-9).*

Evidências

86. *Outro aspecto trazido pela Petrobras acerca da temporalidade do achado de auditoria, se refere ao momento de publicação dos referenciais de governança adotados para caracterização das irregularidades apontadas, em momento posterior aos fatos narrados, mormente os anos 2014, 2015 e 2016. Para a estatal, não seria exigível dos seus administradores que, à época, guiassem sua participação nos órgãos diretivos da empresa por documentos que sequer existiam, em homenagem ao princípio do tempus regit actum (peça 201, p. 10-11).*

Ausência de maiores parâmetros sobre governança

87. *Como uma última consideração relacionada à temporalidade dos fatos ocorridos, a Petrobras registrou que, em boa parte do período abrangido pelo achado, seu CA não contava com os atuais mecanismos de governança/gestão, por exemplo: a Diretoria de Governança, Risco e Conformidade, a nova estrutura organizacional e o novo modelo de gestão e governança adotados em 2016, o novo modelo de treinamento de conselheiros, a revisão do Estatuto Social e a criação da Carta Anual de Políticas Públicas, em 2017, em consonância com as disposições da Lei 13.303/2016. Entende a estatal que a ausência dessas estruturas refletiria um cenário de ausência de parâmetros sólidos para a tomada de decisão (peça 201, p. 12-14).*

88. *Com esses argumentos a Petrobras requereu a esta Corte de Contas que, em futuras análises, leve em consideração: i) a possibilidade de os conselheiros de administração terem sido conduzidos a adotar determinadas decisões sob influência de agentes cujas irregularidades praticadas só foram descobertas por via da Operação Lava Jato, ii) mitigar o uso das evidências apostas às peças 39, 40, 41, 42, 43, 44 e 45, iii) considerar a ausência de mecanismos de governança/gestão mais elaborados, como aqueles posteriormente produzidos pela Petrobras (peça 201, p. 14).*

III.1.1. Análise

89. *A alegação da Petrobras de que a percepção de seus conselheiros de administração quanto à consecução dos projetos de investimento da área do refino teria sido contaminada diante de encaminhamentos promovidos por uma diretoria gerida por membros de má-fé não pode ser acolhida como justificativa para as irregularidades apontadas, ou mesmo como atenuadora da expectativa de conduta diversa, pois subverte a hipótese basilar aduzida no relatório da fiscalização. As falhas de governança do CA permitiram as irregularidades descortinadas pela Operação Lava Jato, e não o contrário.*

90. *Aceitar tal argumento seria, portanto, negar a essência da irregularidade descrita de forma minudente no relatório da fiscalização. Por maior que fosse a má-fé dos gestores corrompidos, suas condutas irregulares jamais prosperariam se as linhas de defesa cabíveis ao CA não tivessem sido relegadas. Restou demonstrado no relatório da fiscalização que o direito do CA de confiar nas informações oferecidas pela DE fora perdido em face dos inegáveis alertas amplamente disponíveis.*

91. *As condutas dolosas relacionadas à corrupção em obras da Petrobras, atribuíveis a ex-funcionários da estatal e trazidas a público pela Operação Lava Jato, compuseram, de fato, o esquema criminoso de cartelização considerado como a causa necessária de parte do dano provocado pela implantação das refinarias sem observância dos procedimentos diligentes estabelecidos.*

92. *Contudo, a corrupção praticada por parte de membros da Diretoria Executiva e Gerência Executiva da Petrobras não é razão suficiente para afastar a irregularidade das condutas dos conselheiros de administração da empresa, que, em última análise, são os guardiões da boa governança corporativa. Tivessem sido os orçamentos aprovados com o devido rigor, as datas de partida determinadas de modo realista e as parcerias empresariais formalmente estabelecidas, o espaço de ação para os gestores corrompidos seria bem menor. Em fecho, tem-se que o conhecimento prévio dos esquemas de corrupção não era condição necessária para cumprimento de seus deveres fiduciários e de regras estatutárias de governança.*

93. *Posto isso, o desconhecimento dos fatos descortinados pela Operação Lava Jato não é, por si só, capaz de afastar a responsabilidade pelas ações e omissões apontadas no Relatório de Fiscalização 508/2015 (peça 135). As irregularidades que se apresentavam naqueles projetos de investimento eram de per si alarmantes, como bem demonstra o relatório de auditoria.*

94. *Assim, mesmo não tendo ciência ou participação direta nos atos de corrupção que aconteceram na Rnest, no Comperj e nas refinarias Premium, a conduta requerida dos membros do CA era de compliance com os normativos internos que perfazem instrumentos de boa gestão de recursos e de combate à fraude e corrupção.*

95. *Há de se lembrar que o volume de investimentos levados à aprovação do colegiado de administradores era sem precedentes na companhia; e que a política de preços de venda de combustíveis, em grande parte do período investigado, não favorecia sua financiabilidade. E isso em nada tem a ver com os eventos de corrupção descortinados posteriormente pela Operação Lava Jato.*

96. *Tampouco merece prosperar o argumento de que não seria exigível dos seus administradores que, à época, guiassem sua participação nos órgãos diretivos da empresa por documentos que sequer existiam, em homenagem ao princípio do tempus regit actum.*

97. *O Instituto Brasileiro de Governança Corporativa – IBGC foi um fundado em 1995 e publicou, em 1999, a 1ª edição de seu Código de Melhores Práticas de Governança Corporativa, atualmente na 5ª edição – 2016 (peça 39). Desde então o IBGC publicou vários outros guias de governança com foco mais especializado, como o Código Brasileiro de Governança Corporativa 2015 (peça 45) e a Carta Diretriz nº 5 - 2015 (peça 43) e o Boas Práticas de Governança de Empresas Estatais – 2015 (peça 44). Em todos esses, manteve a aderência aos princípios fundamentais da Governança Corporativa ao atualizar sua abordagem ao contexto brasileiro.*

98. *De modo similar, no TCU, a primeira versão de seu Referencial Básico de Governança foi publicada em 2013, enquanto na OCDE, a elaboração das Diretrizes da OCDE sobre a Governança Corporativa para Empresas de Controle Estatal data de 2005.*

99. *Assim, verifica-se que as versões dos guias adotados como critério de auditoria no relatório da fiscalização foram de fato publicadas em datas posteriores aos fatos ora inquinados. Todavia, os princípios fundamentais por eles preconizados e adotados como critério na fiscalização são assentes desde muito antes. As versões mais recentes dos indigitados guias perfazem abordagens mais atualizadas e didáticas de conceitos há muito consagrados.*

100. *De tal modo, o conhecimento dos princípios de governança preconizados no relatório da fiscalização do TCU seria sim exigível dos administradores da Petrobras à época dos fatos inquinados, até porque tais princípios se encontram claramente refletidos na legislação e nos normativos da empresa vigentes à época, à exemplo da própria Lei 6.404/1976, do Estatuto Social (peça 56) e das Diretrizes de Governança Corporativa da Petrobras (peça 62) e da Sistemática de Projetos de Investimento do Sistema Petrobras (peça 118).*

101. *Por derradeiro, o argumento de o CA não contar, à época dos fatos inquinados, com os atuais mecanismos de governança/gestão, o que refletiria um cenário de ausência de parâmetros sólidos para a tomada de decisão, não mitiga sua responsabilidade pelas decisões tomadas de modo desinformado e por não fiscalizar os atos da DE.*

102. *Por certo, a presença de uma Diretoria de Governança, Risco e Conformidade, uma estrutura organizacional e um modelo de gestão e governança aprimorados, um novo modelo de treinamento de conselheiros, a revisão do Estatuto Social e criação da Carta Anual de Políticas Públicas são fatores mitigadores de riscos de falha no compliance empresarial. Contudo, não perfazem condição sine qua non para o necessário cumprimento dos normativos empresariais estabelecidos à época e de aderência às boas práticas de governança.*

103. *Afinal, mesmo não tendo a atual configuração, a estrutura de governança da Petrobras sempre foi reconhecida como uma das melhores no País. Os órgãos assessórios ao CA, o Comitê de Auditoria, a própria Auditoria Interna que se subordina ao CA, além do Conselho Fiscal, estavam constituídos à época dos fatos. Não há que se falar, portanto, que os conselheiros careciam de estrutura de suporte a suas decisões.*

104. *Havia previsão estatutária para um Comitê de Investimentos, mas sua mandatária manifestação nos projetos de investimento foi dispensada pelo CA. Igualmente havia permissão estatutária para avocação, pelo CA, da exigência de sua assinatura para contratações de maior vulto, a qual jamais foi utilizada pelo colegiado. Outra permissão estatutária facultava ao CA determinar a realização de inspeções, auditorias ou tomadas de contas na companhia, bem como a contratação de especialistas, peritos ou auditores externos para melhor instruírem as matérias sujeitas a sua deliberação.*

105. *Todavia, não foi encontrada qualquer contratação de especialistas cujo teor pudesse se relacionar à aprovação de planos de negócios, mesmo sendo a indústria do petróleo municiada por uma miríade de empresas de consultoria e instituições especializadas nas mais variadas vertentes de conhecimento que o negócio demanda. São comuns na indústria a análise comparativa de projetos, grupos de projetos ou carteiras de investimento por meio de múltiplos de mercado.*

106. *De tal modo, verifica-se que a disponibilidade de mecanismos de gestão/governança não foi causa da negligência do CA quanto a suas atribuições estatutárias. Resta, assim, rejeitado o argumento da temporalidade em todos os três aspectos suscitados.*

III.2. Abrangência do achado de auditoria

107. *Anotou a Petrobras que o achado de auditoria abarca pronunciamentos do CA atinentes a projetos de quatro diferentes refinarias, as quais, ainda que se refiram a uma mesma área de atividade econômica, possuiriam características próprias quanto à sua concepção, razões de implementação, viabilidade, dentre outros diversos pontos pertinentes a empreendimentos dessa magnitude. Assim, uma auditoria para apurar, de forma global, a atuação do CA acerca dos projetos de refino, acabaria por desconsiderar as complexidades e minúcias de cada empreendimento (peça 201, p. 15).*

108. *Para a Petrobras, seria mais adequado que avaliação de seus conselheiros de administração fosse realizada no âmbito de cada empreendimento, tal qual vem sendo conduzido por essa Corte de Contas nos TC 006.981/2014-3 (Gestão Comperj), 026.363/2015-1 (Gestão Rnest) e 004.920/2015-5 (Gestão refinarias Premium). Entende a estatal que não se pode desvincular o presente processo daqueles, ainda sem decisão de mérito pelo plenário do TCU, sendo prudente aguardar suas avaliações meritórias para finalização do processo que ora se relata (peça 201, p. 16).*

109. *Acrescentou a Petrobras que o relatório da fiscalização referencia aspectos tratados em outros processo ainda inconclusos pelo TCU, como o TC 030.033/2016-0, de relatoria do Exmo. Ministro Aroldo Cedraz, que trata de representação formulada pela SecexEstatais contra possíveis irregularidades ocorridas na Petrobras, quanto à conformidade das medidas tomadas por seus administradores na condução da política de reajuste de preços de combustíveis adotada pela empresa no período de 2002 a 2019. Para a estatal, emitir juízo de valor sobre tal assunto, antes de pronunciamento conclusivo naquele processo, pode levar a entendimentos descompassados, sendo prudente aguardar seu desenrolar para avaliação do presente (pela 201, p.17-18).*

110. *Por fim, a estatal ainda citou o TC 010.193/2015-4, de relatoria do Exmo. Ministro Raimundo Carreiro, no qual as demonstrações financeiras de 2014, citadas no relatório da fiscalização em função da discordância do conselheiro independente quanto*

a metodologia aventada para contabilização das irregularidades descortinadas pela Operação Lava Jato, estão sendo pormenorizadamente tratadas (peça 201, p. 19).

111. *Em suma, entende a Petrobras que o amplo escopo do atual processo, com aspectos abarcados em outros ainda em curso neste TCU, podem influir em futuras avaliações a serem desenvolvidas, sendo prudente aguardar seus deslindes para evitar desalinhamento de pronunciamentos do TCU ou mesmo decisões equivocadas por não se considerar uma visão sistêmica de todos esses processos (peça 201, p. 19).*

III.2.1. Análise

112. *Rejeita-se o argumento de que a apuração de forma global sobre a atuação do CA acerca dos projetos de refino acabaria por desconsiderar as complexidades e minúcias de cada empreendimento, sendo então mais adequado que a avaliação de seus conselheiros de administração fosse realizada no âmbito dos processos em cursos neste TCU para cada empreendimento.*

113. *O argumento inverte a lógica essencial dada pelo Acórdão 2.824/2015-TCU-Plenário que, de um processo de fiscalização de um empreendimento (refinarias Premium), determinou a criação de apartado para avaliação da responsabilidade do CA pelas irregularidades apontadas na implantação daquelas refinarias "... em conjunto com as Refinarias do Comperj e Abreu e Lima", que eram consideradas estratégicas para o atingimento de metas corporativas relacionadas à ampliação da capacidade de refino no País, enquanto a responsabilização da DE segue no processo original.*

114. *Conforme assentado no Relatório da Fiscalização 508/2015 (peça 135), a Lei 6.404/1976, assim como o Estatuto Social da Petrobras, diferenciam os papéis dos conselheiros de administração e diretores. Enquanto o CA é o guardião das boas práticas de governança da empresa e o responsável pela orientação geral, definição da estratégia, monitoramento e fiscalização dos planos de ação, a DE, por sua vez, é responsável pela gestão direta dos negócios, em consonância com as diretrizes e objetivos definidos pelo CA, sem prejuízo ao poder/dever deste para fiscalizar suas ações e avocar competências daquela, quando assim julgar necessário.*

115. *Enquanto governança é função direcionadora, a gestão é função realizadora. A governança se preocupa com a qualidade do processo decisório e sua efetividade, enquanto a gestão, por sua vez, recebe o direcionamento superior e se preocupa com a qualidade da implementação desta direção, com eficácia e eficiência. Assim, o CA tem visão do todo, enquanto a DE tem também a visão das partes. Para o CA importa a visão dos planos estratégicos, dos planos de negócios, das políticas e dos balanços empresariais, ao passo que DE vai a fundo na visão executiva dos projetos de investimentos.*

116. *De tal modo, o conhecimento das complexidades e minúcias de cada empreendimento é mandatório para o cumprimento das atribuições da DE, mas não para o CA. Este necessita apenas conhecer os projetos de investimento em profundidade minimamente necessária para se avaliar o risco estratégico do plano de negócio que os agrupa.*

117. *Assim, papéis diferentes requerem avaliações distintas, o que justifica a opção pela avaliação da DE nos processos de cada empreendimento e a do CA ser realizada num único processo que congrega todos os empreendimentos que compunham a meta de ampliação da capacidade de refino. Com base nesses argumentos, tem-se que a caracterização das condutas irregulares no presente processo independe da conclusão daquelas avaliados nos processos de cada empreendimento. Eventual conclusão por gestão regular da DE nos processos relativos a cada refinaria, não convalidaria as falhas de governança do CA apontadas no relatório da fiscalização. E vice-versa.*

118. *Sem prejuízo a essa argumentação, anota-se que no âmbito do TC 026.363/2015-1 (Gestão Rnest) foi prolatado o Acórdão 2.750/2020-TCU-Plenário, de relatoria do Exmo. Ministro Benjamin Zymler, no qual diretores de gerentes executivos da Petrobras foram multados com base no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 e inabilitados para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, sendo consideradas graves, para fins do disposto no art. 60 da Lei 8.443/1992, as infrações cometidas (gestão temerária).*

119. *Sobre a conclusão do TC 030.033/2016-0, que trata de representação formulada pela SecexEstatais contra possíveis irregularidades ocorridas na Petrobras quanto à conformidade das medidas tomadas por seus administradores na condução da política de reajuste de preços de combustíveis adotada pela empresa, no período de 2002 a 2019, esta não é mandatória para avaliação do presente processo.*

120. *Esse aspecto foi suscitado no relatório da fiscalização apenas como fator caracterizador da reprovabilidade da conduta dos responsáveis, e não como fundamento da irregularidade apontada. Mesmo que não se confirme a irregularidade das decisões afetas à política de preços de combustíveis apontada na representação, mantém-se o aspecto temerário pelo fato de os reajustes não terem sido autorizados pelo CA sem qualquer diminuição na intensidade dos planos de negócios, fato que causou a superação do limite de endividamento.*

121. *Novamente, cabe ao CA a visão ampla, que consolida os esforços da companhia em investir frente à capacidade de geração de caixa. Como o plano de investimentos era altamente desafiador (US\$ 236 bilhões), para a maior parte do período investigado era requerido dos conselheiros não apenas o conhecimento adequado dos riscos que aqueles projetos carregavam, mas a adequação do esforço de investir com a respectiva capacidade de gerar caixa.*

122. *De modo análogo, eventuais conclusões a serem alcançadas no TC 010.193/2015-4 sobre a adequação da metodologia adotada para elaboração das demonstrações financeiras de 2014 da Petrobras não influencia na caracterização da irregularidade avaliada neste processo.*

III.3. Motivação dos referidos projetos

123. *A Petrobras registrou que, referente ao aumento da capacidade de refino, haveria indicação de sua motivação nos documentos juntados aos autos, o que não teria sido apontado no decorrer dos relatos produzidos pela auditoria do TCU. Essas motivações constariam do PNG 2010-2014 (peça 81, p. 45), na menção expressa à necessidade de expandir o refino brasileiro para assegurar o abastecimento nacional, no PNG 2013-2017 (peça 92, p. 17), que indicaria que “a demanda por derivados brasileira cresce 4,2% a.a. entre 2012 e 2020, sem novas refinarias o Brasil importará 29% da demanda de derivados” e em apresentação sobre o andamento da implantação da Rnest ao Conselho de Administração (peça 107, p.12), na qual consta a necessidade de “suprir o crescimento da demanda nacional por diesel, nafta e GLP, em especial nas regiões Norte e Nordeste” (peça 201, p. 20-21).*

124. *Por essas evidências, para a Petrobras seria cabível considerar que não se estaria diante de hipóteses de decisões do CA desvinculadas de qualquer motivação, conforme levaria a entender os pronunciamentos emitidos pelo TCU. Assim, tal aspecto deveria ser observado nas futuras análises a serem empreendidas nesse processo (peça 201, p. 22).*

III.3.1. Análise

125. *O Relatório de Fiscalização 508/2015 (peça 135) não apontou qualquer hipótese de decisões do CA desvinculadas de motivação. O que se apontou foi que nas*

decisões constantes dos documentos originais, que justificaram a criação da Rnest, do Comperj e das refinarias Premium, encontram-se registros de motivações exclusivamente empresariais, sem vinculação a qualquer política pública, meta ou diretriz estabelecida pelo Governo Federal relacionadas à construção das refinarias objeto deste processo, aspecto confirmado pelo ministério supervisor da estatal (peça 135, p. 43).

126. *Tal destaque foi necessário para a devida adoção do critério de auditoria. Havendo direcionamento do Governo Federal, seria necessário considerar sua influência na configuração dos empreendimentos, cronogramas e orçamentos das obras. Não havendo direcionamento político, a diligência e lealdade esperadas dos administradores da empresa é aquela condizente à persecução dos objetivos empresariais assumidos.*

127. *Ademais, as menções à garantia do abastecimento nacional nos PNG e apresentações ao CA citadas pela Petrobras revelam não outra percepção, se não a já destacada pretensão empresarial de se aproveitar a oportunidade de negócio dada pelo crescimento do mercado doméstico. Afinal, a garantia do abastecimento nacional é objetivo entabulado no inciso V, do art. 1º da Lei 9.478/1997 que incumbe não somente a Petrobras, mas também a ANP, o MME e o CNPE. Tal objetivo pode ser alcançado por outros meios que não a construção de refinarias, como o investimento em usinas de biocombustíveis, em UPGN, em plantas de energias renováveis ou por meio da importação de combustíveis, seja por empresa estatal ou empresas privadas.*

128. *Assim, resta rejeitado o argumento apresentado pela Petrobras.*

III.4. Considerações sobre os alertas do TCU

129. *Sobre os alertas de que a implantação dos empreendimentos de refino não corria bem, mormente a indicação de bloqueio orçamentário feita pelo TCU ao Congresso Nacional, indicada no relatório da fiscalização como evidência da necessidade de maior atuação fiscalizatória do CA sobre os atos da DE da Petrobras, anotou a estatal que o bloqueio orçamentário para obras de refino na LOA de 2010 foi objeto de veto presidencial e que este considerou irregularidades não relacionadas ao projeto global de ampliação da capacidade de refino, ou seja, quanto à decisão em si de se implantar tais empreendimentos (peça 201, p. 24).*

130. *Soma-se ainda a esses, o fato de as irregularidades apontadas não terem, à época, mérito decidido pelo Tribunal que pudessem exigir maior atuação do CA da Petrobras. Assim, entende a Petrobras que, sob a visão da época, não se mostra razoável indicar, de modo incontestado, que havia alertas (red flags) ignorados pelo CA (peça 201, p. 25-26).*

III.4.1. Análise

131. *O veto presidencial é ato político, no qual o Presidente da República faz juízo de conveniência e oportunidade a partir da avaliação de dano reverso para a nação, o qual não possui o condão de elidir ou amenizar irregularidades apontadas pelo TCU. Tal juízo de valor não é direcionado aos conselheiros de administração da Petrobras.*

132. *À título de registro, o Acórdão 3.362/2010-TCU-Plenário, de relatoria do Exmo. Ministro Benjamin Zymler (TC 009.830/2010-3), deu ciência à Petrobras acerca de diversos indícios de irregularidades em contratos da Rnest, sendo a referida obra incluída na lista encaminhada ao Congresso Nacional e à sua Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização com classificação de IGP (Índice de irregularidade grave com recomendação de paralisação), nos termos do Acórdão 2.992/2010-TCU-Plenário, também de relatoria do Ministro Benjamin Zymler.*

133. *Julgados do TCU são citados como critério de regularidade por organizações públicas ou privadas em ampla gama de temas. O quadro de obras para*

bloqueio orçamentário na LOA é elaborado pelo TCU no âmbito do Fiscobras, programa de fiscalização conduzido por auditores especializados, a partir de metodologia consagrada. Um empreendimento só entra no quadro de obras com irregularidades classificadas como graves após amplo processo de saneamento dos autos. Assim, um apontamento de irregularidade pelo TCU neste tipo de processo perfaz alerta inequívoco para qualquer administrador, sobretudo de empresas estatais.

134. *Outrossim, agrava-se que o bloqueio orçamentário proposto pelo TCU na LOA de 2010 não pode ser desassociado do contexto criado pelos demais red flags que ocorriam na mesma época, como os sucessivos aumentos do Capex dos projetos de investimentos, as seguidas antecipações e postergações nas datas de partida, as mudanças na configuração dos empreendimentos, as preocupações formalizadas por investidores institucionais e os reportes dados pela DE ao CA que revelavam a má condução da implantação da Rnest.*

135. *Tampouco prospera o argumento de que o fato de o mérito das irregularidades apontadas pelo TCU à época não ter sido decidido pelo Plenário e isso justificaria a opção do CA por ignorá-los. Aguardar a decisão de mérito do TCU para que um apontamento de irregularidade possa ser considerado uma red flag pelos administradores da Petrobras mostra-se tão irracional quanto aguardar um veículo ser furtado para confirmar a efetividade do alarme sonoro disparado.*

III.5. Conclusão da análise da oitiva da Petrobras

136. *Os argumentos apresentados pela Petrobras em sede da oitiva determinada no item 9.1 do Acórdão 2.824/2015-TCU-Plenário não suportam qualquer mudança de entendimento acerca das irregularidades apontadas no Relatório de Fiscalização 508/2015.*

137. *Mantém-se o entendimento que, em meio a um sistema de governança vulnerável, os membros do CA da Petrobras, no período de junho de 2006 a fevereiro de 2015, de modo reiterado, deixaram de cumprir seus deveres fiduciários de diligência e lealdade no exercício de suas principais atribuições estatutárias, no âmbito da implantação do Comperj, da Rnest e das refinarias Premium I e II. Todas essenciais para a consecução das metas de ampliação da capacidade de refino e de disciplina de capital estabelecidas pela empresa. Essa conduta contribuiu para dano bilionário causado aos cofres da estatal.*

138. *Tal padrão sistêmico de conduta omissivo e culposo caracteriza gestão ruínosa, composta por uma sequência de atos de gestão ilegítimos e antieconômicos, passíveis de sanção por parte deste Tribunal, nos termos do art. 5º, inciso II, e do art. 43, inciso II, da Lei Orgânica do TCU (Lei 8.443/1992). A intenção em perseguir interesses alheios aos da Petrobras perfaz caracteriza o descumprimento do dever de lealdade que agrava a reprovabilidade da conduta, sendo elemento gravoso de sanção*

139. *Esse é, portanto, o cerne da responsabilização que se segue.*

IV. Responsabilização e Individualização de Condutas

140. *No achado de auditoria apontou-se a omissão continuada dos conselheiros de administração da Petrobras quanto ao dever de diligência enunciado no art. 153 da Lei 6.404/1976 (Lei das S/A) e situações de descumprimento do dever de lealdade constante do art. 155 da mesma lei, no que concerne suas atuações para atingimento da meta corporativa da Petrobras de ampliação da capacidade de refino no país.*

141. *Em resgate das disposições consignadas no referencial teórico apostado no relatório da fiscalização, revê-se que o descumprimento dos deveres fiduciários impostos aos administradores pela Lei 6.404/1976 são passíveis de enquadramento no art. 43, inciso II, da Lei Orgânica do TCU – LOTCU (Lei 8.443/1992).*

142. *A essência dessa fundamentação jurídica para responsabilização de membros da alta administração da Petrobras já foi apreciada por esta Corte em três oportunidades anteriores: Acórdão 2.824/2015-TCU-Plenário, de relatoria do Exmo. Ministro José Múcio, Acórdão 3.052/2016-TCU-Plenário, da lavra do Exmo. Ministro Benjamin Zymler, e Acórdão 2.546/2017-TCU-Plenário, de relatoria do Exmo. Ministro Vital do Rêgo. Inclusive, convém relatar que já existe condenação de gestores da Alta Administração da Petrobras por parte deste Tribunal: Acórdão 2.750/2020-TCU-Plenário, de relatoria do Exmo. Ministro Benjamin Zymler, e Acórdão 784/2021-TCU-Plenário, de relatoria do Exmo. Ministro Vital do Rêgo.*

143. *Resumidamente, os deveres previstos na Lei das S/A foram recepcionados como padrão de conduta a ser observado pelos gestores de sociedades de economia mista com vistas à possível aplicação da responsabilização prevista na LOTCU.*

144. *No âmbito dos processos desta Corte de Contas, condutas de agentes públicos, dolosas ou culposas, omissivas ou comissivas, consideradas ilegítimas ou antieconômicas (art. 8º da LOTCU), são passíveis de multa e inabilitação para exercício de cargo ou função pública. Para tanto, a jurisprudência TCU indica critérios para dosimetria das sanções a serem aplicadas aos responsáveis:*

Não configura omissão apta ao acolhimento de embargos de declaração a ausência de indicação do critério utilizado para estipular o montante da multa, uma vez que, no âmbito do TCU, a dosimetria da pena tem como balizadores o nível de gravidade dos ilícitos apurados, com a valoração das circunstâncias fáticas e jurídicas envolvidas, e, eventualmente, a condição econômica do agente sancionado. O Tribunal não realiza dosimetria objetiva da multa, comum à aplicação de normas do Direito Penal, e não há um rol de agravantes e atenuantes legalmente reconhecido. (Acórdão 60/2021-TCU-Plenário, da lavra do Exmo. Ministro Benjamin Zymler)

145. *No mesmo sentido são os acórdãos 992/2017-TCU-Plenário, de relatoria do Exmo. Ministro Augusto Nardes; 2.596/2012-Plenário, de relatoria da Exma. Ministra Ana Arraes; e 2.300/2010-Plenário, de relatoria do Exmo. Ministro Valmir Campelo.*

146. *Uma vez que a gravidade dos ilícitos foi minudentemente caracterizada no Relatório de Fiscalização 508/2015 (peça 135), pende apresentar elementos para valoração das circunstâncias fáticas e jurídicas, assim como caracterizadores da reprovabilidade da conduta de cada um dos conselheiros de administração da Petrobras pelos ilícitos apontados na fiscalização.*

147. *Entre junho de 2006 a fevereiro de 2015, vinte diferentes membros atuaram no CA da Petrobras. Como a responsabilização dos conselheiros de administração da Petrobras pelas irregularidades apontadas no relatório da fiscalização há que ser vista sob a ótica da contribuição das condutas individuais para o resultado danoso, os seguintes aspectos devem ser sopesados.*

Período de atuação como membro do colegiado

148. *De acordo com a situação relatada no achado de auditoria, condutas comissivas e omissivas dos membros que fizeram parte do CA no período de junho de 2006 a fevereiro de 2015 contribuíram para o insucesso das ações da estatal para ampliação da capacidade de refino no país, resultando em perdas bilionárias.*

149. *Entretanto, nem todos os conselheiros atuaram no CA da Petrobras durante todo o interregno. Alguns conselheiros permaneceram no colegiado durante todo o período da janela de responsabilização, enquanto outros atuaram em períodos menores, nos quais apenas parte das condutas podem lhes ser atribuídas.*

150. *Deve-se levar em conta, entre outros aspectos, a continuidade das omissões e negligências apontadas no relatório da fiscalização. Destarte, o momento da atuação*

de cada membro no CA determina os planos de negócios dos quais o responsável foi signatário e os red flags recebidos. Ou seja, o momento de atuação permite identificar o carácter sistêmico na prática das irregularidades que perfazem o cerne desta responsabilização.

151. Além disso, há que se considerar que as condutas observadas no período de 2007 a 2011 são mais gravosas para o insucesso das ações para ampliação da capacidade de refino. Esse período é mais marcado pelas evidências de descumprimento do dever de se informar na aprovação dos planos de negócios e pela omissão quanto o dever de investigar, sobretudo em face dos constantes alertas de que o planejamento dos investimentos pela DE não ia bem..

152. As condutas significaram efetiva autorização para realização de despesas, determinando assim a irreversibilidade dos projetos do Comperj, Rnest e refinarias Premium. Nesse sentido, destaque para a aprovação do PN 2009-2013 (janeiro de 2009) e PN 2010-2014 (julho de 2010) nos quais dispêndios financeiros foram autorizados, mesmo diante de projetos de investimentos em desacordo com a Sistemática de Investimentos da Petrobras.

153. Nada obstante, ao serem analisadas as condutas dos conselheiros nas deliberações que deram o aval para os empreendimentos seguirem, não se mostra razoável que um conselheiro cujos votos em conselho tenham sido esporádicos receba o mesmo tratamento de outros, cujas condutas se mostraram reiteradas. Assim, mostra-se necessário um exame sobre os períodos de atuação de cada conselheiro, de modo a caracterizar a reiteração ou não de condutas. A Tabela 1, a seguir, resume a participação de cada conselheiro nas deliberações acerca dos planos de negócios da Petrobras.

Tabela 1 - Autorização de plano de negócio por conselheiro

Conselheiro	Plano de Negócio							
	07-11	08-12	09-13	10-14	11-15	2-16	13-17	14-18
Arthur Antônio Sendas	X	X						
Dilma Vana Roussef	X	X	X					
Fábio Colletti Barbosa	X	X	X	X	X			
Francisco de Albuquerque		X	X	X	X	X	X	X
Gleuber Vieira	X							
Guido Mantega	X	X	X	X	X	X	X	X
Jorge Gerdau Johannpeter	*	X	X	X	X	X	X	X
José Guimarães Monforte								
José Maria Ferreira Rangel								X
José Sérgio Gabrielli	X	X	X	X	X			
Josué Christiano Gomes						X	X	
Luciano Galvão Coutinho			X	X	X	X	X	X
Márcio Zimmermann				*	X	*	X	X
Maria das Graças Foster						X	X	X
Miriam Belchior						X	*	X
Mauro Rodrigues da Cunha								¹
Roger Agnelli	X	X						
Sérgio Franklin Quintella				X	X	X	X	X

Silas Rondeau Cavalcante	X	*	X	X	X			
Silvio Sinedino Pinheiro						X	X	

* eram membros do CA, mas faltaram à reunião de aprovação do referido PN

¹ O conselheiro esteve presente à reunião de aprovação do referido PN, mas se absteve de votar

Fonte: elaboração própria a partir de informações fornecidas pela Petrobras.

Exercício de outras funções na estrutura de governança da Petrobras

154. Ainda na análise de reprovabilidade de condutas, de modo amplo, espera-se de todos os conselheiros um padrão de conduta condizente com a responsabilidade assumida. Ou seja, há que se falar em uma responsabilidade geral que afeta todos os membros do colegiado. Entretanto, a CVM pondera sobre a existência de circunstâncias agravadoras das condutas, como a participação em comitês especializados. Conforme consignado no voto do processo que apurou responsabilidades dos administradores da empresa Sadia S/A:

...espera-se de todos os conselheiros um padrão de conduta que respeita os princípios de uma administração profissional. No entanto, para aqueles que possuem uma função específica dentro do conselho, que vise a contribuição dentro de uma área do conhecimento, o **referido padrão de conduta é ainda mais elevado** (grifamos) (peça 204, p. 47).

155. A doutrina assim complementa:

Ainda que a responsabilidade dos membros do conselho de administração seja coletiva, a realidade da gestão empresarial ocasiona o reconhecimento de **graus diversos de sua aferição**, tendo em vista a **posição funcional por eles ocupada na companhia**. Assim, distingue-se o conselheiro insider do outsider. O primeiro é aquele que também ocupa cargo de diretor ou é acionista controlador, tendo maior acesso a todas as informações da companhia, o outsider, principalmente se for conselheiro independente, não vinculado ao controlador, em geral, só toma conhecimento dos fatos expressamente levados ao seu conhecimento, não podendo em princípio, sofrer os efeitos da solidariedade imputável aos conselheiros insiders. (EIZIRIK, Nelson. A Lei das S/A Comentada, São Paulo/Quartier Latin, 2011, v. II, p. 408)

156. Destarte, tudo que foi exposto com relação à responsabilidade dos membros do CA, no que tange o dever de se informar sobre os controles internos e monitorá-los, agrava-se, e muito, com relação àqueles que eram membros do Comitê de Auditoria, uma vez que esse comitê dispunha de informações privilegiadas, além de meios para obtê-las, seja por intermédio da Auditoria Interna ou do auditor independente. A Tabela 2, a seguir, resume a atuação de conselheiros que compuseram o Comitê de Auditoria.

Tabela 2 - Participação de conselheiro no Comitê de Auditoria

Conselheiro	Data de designação	de Ata	Data de renúncia/substituição	Duração (anos)
Fábio Colletti Barbosa	17/06/2005	1260	23/09/2011	6,27
Gleuber Vieira	17/06/2005	1260	13/04/2007	1,82
Jaques Wagner	17/06/2005	1260	30/03/2006	0,78
Arthur Antônio Sendas	30/06/2006	1275	20/10/2008	2,31
Francisco Roberto de Albuquerque	13/04/2007	1288	25/04/2014	7,04

<i>Josué Christiano Gomes da Silva</i>	<i>11/11/2011</i>	<i>1359</i>	<i>29/04/2013</i>	<i>1,47</i>
<i>Sérgio Franklin Quintella</i>	<i>11/11/2011</i>	<i>1359</i>	<i>29/04/2015</i>	<i>3,47</i>
<i>Mauro Gentile Rodrigues da Cunha</i>	<i>17/05/2013</i>	<i>1379</i>	<i>25/04/2014</i>	<i>0,94</i>
<i>Miriam Belchior</i>	<i>25/04/2014</i>	<i>1392</i>	<i>29/04/2015</i>	<i>1,01</i>
<i>Luciano Galvão Coutinho</i>	<i>25/04/2014</i>	<i>1392</i>	<i>29/04/2015</i>	<i>1,01</i>

Fonte: elaboração própria a partir de informações fornecidas pela Petrobras.

157. *Mais relevante que a participação no Comitê de Auditoria é o exercício do cargo de presidente do CA. Esclarece-se que o presidente do CA tem a prerrogativa de pautar as decisões, razão por que sua responsabilidade é maior que a dos demais membros, sobretudo no que concerne o exercício da competência do colegiado de orientação de questões que afetem relevantemente a Petrobras. Era dever do presidente do CA por em votação temas que poderiam influenciar os planos de negócios e outros aspectos cruciais para a companhia, que eram apresentados pela DE na expectativa de críticas e/ou orientação. No período em esquete, presidiram o CA da Petrobras a Sra. Dilma Vana Rousseff (28/3/2003 a 19/3/2010) e o Sr. Guido Mantega (19/3/2010 a 29/4/2015).*

158. *De maneira análoga, ao ocupante do cargo de presidente da Petrobras, que por força do cargo participava tanto da DE quanto do CA, não cabe qualquer escusa quanto ao desconhecimento sobre o que se passava com o planejamento dos empreendimentos para ampliação da capacidade de refino.*

159. *Os dois presidentes que estiveram no comando da estatal no período de 2006 a 2015 (Sr. José Sérgio Gabrielli e Sra. Maria das Graças Foster), também eram membros da DE que deliberou sobre as passagens de fase dos projetos de investimento objeto dessa fiscalização. Em razão disso, tinham conhecimento dos comunicados internos, estudos, análises e pareceres e todos os outros elementos que continham informações objetivas e relevantes a respeito da inviabilidade dessas refinarias.*

Exercício de outras funções na Administração Pública Federal

160. *Entre os membros do CA da Petrobras que exerceram função de 2006 a 2015 há vários que também exerciam funções no alto escalão da Administração Pública Federal, como Ministros de Estado ou Secretários Executivos, nos Ministérios da Fazenda, Planejamento, Casa Civil e Minas e Energia, além da presidência de bancos públicos e acento em conselhos, comissões e comitês de assessoramento do Presidente da República.*

161. *Conforme destacado no primeiro achado de auditoria, havia inclusive casos de conselheiros que acumulavam funções em mais de um desses órgãos simultaneamente, como integrante de comitês e comissões (v.g. Comitê Gestor do Programa de Aceleração do Crescimento - CGPAC e Comissão Interministerial de Governança Corporativa e Administração das Participações Societárias da União - CGPAR). Dado o possível comprometimento do princípio da segregação de funções, conforme destacado no achado de auditoria, tal constatação pode consubstanciar agravante de conduta quanto ao descumprimento dos deveres fiduciários impostos pela Lei 6.404/1976.*

162. *Afinal, participando de órgãos com finalidades distintas, insertos no âmbito da governança da União sobre suas empresas públicas, esses conselheiros dispunham de conhecimento privilegiado da perspectiva econômica sobre os projetos de investimento (projeções de oferta, demanda, câmbio, preços etc). A partir da CGPAC/Ministério do Planejamento, o conselheiro sabia de todas as atualizações sobre o andamento das obras, metas de prazos e valor do investimento. Como CGPAR/Planejamento, inescusável o desconhecimento sobre a necessidade de aprimoramento da Governança*

da Petrobras, sobretudo com relação à independência de conselheiros, gerenciamento de conflito de interesses etc. Por intermédio do MME ou do CNPE, detinham acesso a variadas fontes de informações no setor energético, decorrentes da vinculação de diferentes entidades ao Ministério, como ANP, Eletrobras, EPE etc.

163. Por fim, pondera-se que a própria posição em que se encontravam esses conselheiros (alto escalão do governo) seria suficiente para demandar uma postura mais zelosa na condução da Petrobras, justamente ante a possibilidade de aparentes interesses conflitantes entre a condição de representantes do governo e da Petrobras (nos termos de Eizirik, eram consultores insiders, a quem remete maior dever de cautela). Imperioso consignar que uma postura mais zelosa não implica em se abster ou se omitir nas decisões de negócio da companhia, deixando-a à mercê do ente controlador ou da DE.

164. A Tabela 3 ilustra a concomitância de exercício de funções públicas por conselheiros da Petrobras:

Tabela 3 - Exercício de função concomitante no Governo Federal

Conselheiro	Cargo	Período	Período no CA da Petrobras
Dilma Rouseff	Ministra de Minas e Energia (membro do CNPE)	1/1/2003 a 21/6/2005	
	Ministra-chefe da Casa Civil da Presidência da República (membro da CGPAR, CGPAC, CNPE e CDES)	21/6/2005 a 31/3/2010	1/4/2005 a 19/3/2010
Fábio Barbosa	Membro do CDES ¹	2003 a 2012	1/4/2005 a 23/9/2011
Guido Mantega	Ministro da Fazenda (membro da CGPAR, CGPAC, CNPE e CDES)	27/3/2006 a 31/12/2014	4/4/2006 a 26/3/2015
Jorge Johannpeter	Membro do CDES ¹	2003 a 2019	1/4/2005 a 2/4/2014
Luciano Coutinho	Presidente do BNDES	27/4/2007 a 16/5/2016	4/4/2008 a 29/4/2015
Márcio Zimmermann	Ministro de Minas e Energia (membro do CNPE)	31/3/2010 a 31/12/2010	22/3/2010 a 27/2/2015
	Secretário Executivo do MME (membro do CNPE)	1/1/2011 a 28/4/2015	
Miriam Belchior	Ministra do Planejamento (membro da CGPAR, CGPAC, CNPE e CDES)	1/1/2011 a 1/1/2015	22/7/2011 a 29/4/2015
Roger Agnelli	Membro do CDES ¹	2003 a 2007	4/4/2006 a 21/9/2007
Silas Cavalcante	Ministro de Minas e Energia (membro do CNPE)	8/7/2005 a 22/5/2007	4/4/2006 a 28/4/2011

¹ Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social

Fonte: elaboração própria.

Dissidências

165. Um último ponto relevante a ser avaliado no processo de responsabilização dos membros do CA diz respeito à existência de dissidências que pudessem caracterizar discordância de algum conselheiro sobre a atuação do órgão em relação ao poder-dever

de fiscalizar a gestão da DE e às tomadas de decisão não informadas na aprovação dos planos de negócio.

166. *Tomando por analogia a situação das comissões de licitação, a jurisprudência do TCU acerca de responsabilidade em decisões colegiadas é de que os membros colegiados responderão solidariamente por todos os atos praticados pelo órgão, salvo posição individual divergente, devidamente fundamentada e registrada na ata da reunião em que a decisão tomada foi contraditada (Acórdãos 3.045/2013-TCU-Plenário, 140/2010-TCU-Plenário, 1.001/2009-TCU-Plenário). Assim, os membros do colegiado responderão pelas consequências decorrentes da decisão tomada, como se tivessem adotado tal conduta de maneira individual.*

167. *Por conseguinte, eventual dissidência registrada nas reuniões do colegiado perfaz elemento que elide a irregularidade da conduta apontada. Aqueles conselheiros que se abstiveram de subscrever decisão de autorização de plano de negócio contendo os projetos de investimento de refino eivados de vícios não devem ser responsabilizados. Eventuais alertas manifestados em reunião, propostas tendentes a melhor conhecer as decisões e os alertas inquinados, mesmo para aprimorar os processos de governança então praticados, poderão ser considerados como atenuadores das irregularidades apontadas.*

168. *No achado de auditoria são fartas as manifestações nas atas de reunião e registro de voto dissidente, sobretudo por parte dos conselheiros independentes que, reiteradas vezes se pronunciaram de maneira contrária à forma como o CA atuava à época. Desse modo, tais manifestações serão consideradas na análise de responsabilidade.*

169. *Em ordem alfabética, a seguir, a conduta de cada um será individualizada, de modo a determinar não apenas eventual culpabilidade, mas também elementos para caracterização do grau de reprovabilidade da conduta, com vistas a auxiliar a dosimetria das sanções cabíveis.*

IV.1. Arthur Antônio Sendas

170. *O Sr. Arthur Antônio Sendas foi presidente do Grupo Sendas, empresa que já ocupou o primeiro lugar no ranking das empresas varejistas do estado do Rio de Janeiro, com capital genuinamente brasileiro. Foi vice-presidente do Conselho Consultivo da Associação Brasileira de Supermercados – ABRAS e, por cinco anos, representou o setor privado no Conselho Monetário Nacional. Foi presidente do CA da Sendas S/A e membro do CA da Cia Brasileira de Distribuição – Pão de Açúcar.*

171. *O Sr. Sendas foi membro do CA da Petrobras indicado pelo acionista controlador (União) e atuou por cerca de três anos e meio, de 1/4/2005 a 20/10/2008. Participou do Comitê de Auditoria de 30/6/2008 a 20/10/2008. Subscreveu o PN 2007-2011 (peça 67), Ata CA 1.275 (peça 205), de 30/6/2006 e o PN 2008-2012 (peça 70), Ata CA 1.293 (peça 206), de 13/8/2007.*

172. *Apesar dessas aprovações já evidenciarem falhas no dever de se informar acerca da configuração, orçamentos, cronogramas e viabilidade econômica das quatro refinarias que compunham o então chamado Plano Diretor do Refino da Petrobras, essas duas ocorrências àquela altura não significaram a incorrência de dispêndios financeiros. Ademais, quanto ao exercício da atribuição fiscalizatória, os red flags do período igualmente não se mostraram suficientes para demandar conduta diversa do responsável até a data que permaneceu no cargo.*

173. *Por essas razões o Sr. Arthur Antônio Sendas será excluído do rol de responsáveis.*

174. *Além disso, cabe acrescentar que o último ato praticado pelo Sr. Arthur Antônio Sendas data de 13/08/2007, tendo ele deixado o Conselho de Administração em*

20/10/2008. Dessa forma, dado o prazo decenal e a jurisprudência assente do Tribunal, operou-se a prescrição da pretensão punitiva.

IV.2. Dilma Vana Rousseff

175. A Sra. Dilma Vana Rousseff (Dilma Rousseff) é economista graduada pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS. Durante o governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva assumiu a chefia do MME, de 1/1/2003 a 21/6/2005 e, posteriormente, da Casa Civil da Presidência da República, de 21/6/2005 a 31/3/2010. Foi eleita a 36ª Presidente do Brasil, tendo exercido o cargo de 2011 até seu afastamento por um processo de impeachment, em agosto de 2016.

176. Indicada pelo acionista controlador, a Sra. Dilma Rousseff presidiu o CA da Petrobras de 28/3/2003 a 19/3/2010. Portanto esteve no cargo durante cinco anos da janela de responsabilização apontada no relatório da fiscalização. Nesse interstício, na qualidade de presidente do CA, comandou as reuniões do colegiado que resultaram na aprovação do PN 2007-2011 (peça 67), Ata CA 1.275 (peça 205), de 30/6/2006, do PN 2008-2012 (peça 70), Ata CA 1.293 (peça 206), de 13/8/2007 e do PN 2009-2013 (peça 73), Ata CA 1.313, de 23/1/2009 (peça 72). Não foi membro do Comitê de Auditoria.

177. Esses planos de negócios determinaram o nascedouro do Plano Diretor de Refino da Petrobras que objetivava construir quatro refinarias para aumento da capacidade de refino da empresa em 1.200 kbpd. Contudo, esses planos de negócios foram aprovados pelo CA sem informações suficientes sobre sua configuração, orçamentos, cronogramas e viabilidade econômica, conforme detalhado no Relatório de Fiscalização 508/2015 (peça 135).

178. Sob sua presidência no CA, a Sra. Dilma Rousseff viu os orçamentos dos planos de negócios de US\$ 87 bilhões para US\$ 175 bilhões sem a mandatária manifestação do Comitê de Investimentos, pareceres de especialistas isentos ou ainda qualquer crítica ou aprofundamento quanto as suas viabilidades econômicas.

179. Anuiu com a antecipação das datas de partida da Rnest e do Comperj a partir de cronogramas irrealis e com o seguimento das obras, com consequentes dispêndios financeiros, sem aprovação do EVTE do empreendimento, conforme determinava a Sistemática de Investimentos da Petrobras. Esses empreendimentos foram levados adiante com VPL negativo, com o conhecimento da Sra. Dilma Rousseff. De modo análogo, a responsável anuiu com a açodada reconfiguração do projeto das refinarias Premium sem o seguimento das etapas previstas na Sistemática de Investimentos da Petrobras então vigente.

180. Além desses inegáveis alertas de desconformidades na implantação dos empreendimentos de refino, a Sra. Dilma Rousseff desconsiderou os questionamentos de investidores institucionais e as irregularidades na Rnest apontadas pelo TCU e questionadas em CPI do Congresso Nacional. A atuação da Sra. Dilma Rousseff revelou-se complacente com uma sistemática de fiscalização e acompanhamento de projetos de investimentos deficiente, marcada pela ineficiência da atuação da Auditoria Interna e do Comitê de Auditoria.

181. Assim, não restou configurada a perseguição dos objetivos empresariais de interesse da Petrobras, amplamente divulgados ao mercado, conduta que revela, em essência, o descumprimento dos deveres de diligência e lealdade. A reprovabilidade de sua conduta é agravada em função na natureza dos cargos que ocupava no CA da Petrobras (Presidente) e no Governo Federal (Ministra de Estado), que lhes permitia acesso a informações privilegiadas.

182. Esse conjunto de elementos de análise levam à conclusão de que a Sra. Dilma Rousseff, no exercício de seu cargo de presidente do CA da Petrobras, de 2006 a 2010, descumpriu seus deveres fiduciários de diligência e lealdade, agindo de modo temerário

nas principais decisões relativas à aprovação dos planos de negócios da empresa e na fiscalização dos atos da DE.

183. *Dadas a competência de seu cargo, formação, experiência profissional e informações que dispunha à época, a Sra. Dilma Rousseff dispunha de plena capacidade de discernimento acerca dos riscos dos investimentos que foram aprovados. Assim, sua culpa é caracterizada pela imprudência e negligência na aprovação das decisões inquinadas e negligência na fiscalização dos atos da DE, a partir da identificação de condutas impróprias ao gestor comum, da presença de erro grosseiro e de descuido injustificável. Dado o exercício concomitante de função no Governo Federal (Ministra de Estado), também se revelam consistentes as evidências de conflito de interesse, como circunstância que agrava a sua culpa.*

184. *De tal modo, as condutas afetas à Sra. Dilma Rousseff, pela prática reiterada de atos de gestão ilegais e antieconômicos cometidos entre junho de 2006 a março de 2010 foram graves e ameaçaram a sustentabilidade econômico-financeira da Petrobras, tendo em vista a natureza do cargo que ocupava na presidência do CA da Petrobras e o nível de informações que detinha no momento de suas decisões.*

185. *Contudo, apesar da gravidade das condutas praticadas pela Sra. Dilma Rousseff, não há como propor aplicação de sanções à responsável, em razão da prescrição da pretensão punitiva. A conduta de aprovações reiteradas cessou com a aprovação do PN 2009-2013, conforme Ata CA 1.313, de 23/1/2009, e a conduta omissiva, com sua saída do CA, em 19/3/2010. Assim, dado o prazo decenal e a jurisprudência assente do Tribunal, a prescrição da pretensão punitiva operou-se em 22/1/2019 e 18/3/2020, respectivamente. Por tal razão, a Sra. Dilma Rousseff será excluída do rol de responsáveis.*

IV.3. Fábio Colletti Barbosa

186. *O Sr. Fábio Colletti é formado em Administração de Empresas pela FGV e obteve seu MBA no IMEDE (Institute for Management and Development), na Suíça. Foi diretor de várias áreas financeiras do Grupo Citicor e foi presidente do LTCB Latin America Ltda. Em 1995, transferiu-se para o ABN Amro Bank onde chegou a exercer o cargo presidente da instituição. Com a incorporação do Banco Real S.A. pelo ABN Amro Bank tornou-se, diretor-presidente do Banco ABN Amro Real S.A. Participou do Conselho e da Diretoria Executiva da Federação Brasileira das Associações de Bancos - Febraban. Em 2008, o Sr. Fábio Barbosa tornou-se presidente do Grupo Santander Brasil, formado pelo Santander e Banco ABN Amro Real. Em agosto de 2011, assumiu a presidência executiva da Abril S.A, deixando a empresa em março de 2015. Seguiu carreira como conselheiro de empresas e instituições, como por exemplo Itaú Unibanco, Natura e OSESP.*

187. *No CA da Petrobras, o Sr. Fábio Colletti Barbosa foi indicado pelos acionistas minoritários e atuou como membro por cerca de seis anos e meio, de 1º/4/2005 a 23/9/2011, figurando, praticamente no mesmo período, como membro do Comitê de Auditoria. Convidado pelo Presidente da República, foi membro do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social - CDES, quando da sua criação, no início de 2003, até 2012.*

188. *Esclarece-se que, apesar de formalmente indicado pelos minoritários, o Sr. Fábio Colletti não era considerado conselheiro independente. Somente após maio de 2013, a CVM decidiu que investidores ligados ao controlador não mais poderiam votar em vagas destinadas a acionistas minoritários. Antes disso, membros como o Sr. Fábio Colletti foram indicados por acionistas minoritários vinculados ao acionista controlador da Petrobras (Petros, Previs, Funcef, Bndes e BndesPar), o que não configura a independência preconizada nas práticas de Governança Corporativa.*

189. *Como membro do CA foi signatário do PN 2007-2011 (peça 67), Ata CA 1.275 (peça 205), de 30/6/2006, do PN 2008-2012 (peça 70), Ata CA 1.293 (peça 206), de 13/8/2007, do PN 2009-2013 (peça 73), Ata CA 1.313, de 23/1/2009 (peça 72), do PN 2010-2014 (peça 81), Ata CA 1.334 (peça 207), de 18/6/2010, e do PN 2011-2015 (peça 85), Ata CA 1.354 (peça 208), de 22/7/2011.*

190. *Esses planos de negócios determinaram o nascedouro do Plano Diretor de Refino da Petrobras que objetivava construir quatro refinarias para aumento da capacidade de refino da empresa em 1.200 kbpd. Contudo, esses planos de negócios foram aprovados pelo CA sem informações suficientes sobre sua configuração, orçamentos, cronogramas e viabilidade econômica, conforme detalhado no Relatório de Fiscalização 508/2015 (peça 135).*

191. *No curso da implantação desses planos de negócio o Sr. Fábio Colletti viu os orçamentos dos planos de negócios saltarem de US\$ 87 bilhões para US\$ 225 bilhões sem a mandatária manifestação do Comitê de Investimentos, pareceres de especialistas isentos ou ainda qualquer crítica ou aprofundamento quanto as suas viabilidades econômicas.*

192. *Anuiu com a antecipação das datas de partida da Rnest e do Comperj a partir de cronogramas irrealis e com o seguimento das obras, com consequentes dispêndios financeiros, sem aprovação do EVTE do empreendimento, conforme determinava a Sistemática de Investimentos da Petrobras. Esses empreendimentos foram levados adiante com VPL negativo, com o conhecimento do Sr. Fábio Colletti. De modo análogo o responsável anuiu com a açodada reconfiguração do projeto das refinarias Premium sem o seguimento das etapas previstas na Sistemática de Investimentos da Petrobras então vigente.*

193. *Além desses inegáveis alertas de desconformidades na implantação dos empreendimentos de refino, o Sr. Fábio Colletti desconsiderou os questionamentos de investidores institucionais e as irregularidades na Rnest apontadas pelo TCU e questionadas em CPI do Congresso Nacional. A atuação do Sr. Fábio Colletti revelou-se complacente com uma sistemática de fiscalização e acompanhamento de projetos de investimentos deficiente, marcada pela ineficiência da atuação da Auditoria Interna e do Comitê de Auditoria.*

194. *Esse conjunto de condutas é de maior reprovabilidade ao Sr. Fábio Colletti, uma vez que ele foi membro do Comitê de Auditoria da Petrobras, cuja função básica era assessorar o CA no cumprimento de suas responsabilidades de orientação e direção superior da companhia. As atribuições do Comitê eram, entre outras, de supervisão das atividades desempenhadas pela Auditoria Interna e pelos auditores independentes. Nessa condição, cabia-lhe monitorar e avaliar a eficácia dos controles internos e do gerenciamento de riscos da companhia.*

195. *Nas atas de reunião do CA da Petrobras identifica-se um comportamento discreto por parte do Sr. Fábio Colletti relacionado aos projetos de investimentos de refino. Sua participação mais se caracterizava pela concordância passiva com as matérias postas em votação. Não se identificaram nas atas da reunião do CA dissidências ou manifestações relevantes do Sr. Fábio Colletti acerca da adequabilidade dos planos de negócios por ele subscritos ou proposição de iniciativas para investigar os alertas recebidos.*

196. *Assim, não restou configurada a perseguição dos objetivos empresariais de interesse da Petrobras, amplamente divulgados ao mercado, conduta que revela, em essência, o descumprimento dos deveres de diligência e lealdade.*

197. *Esse conjunto de elementos de análise levam à conclusão de que o Sr. Fábio Colletti, no exercício de seu cargo de membro do CA da Petrobras, de 2006 a 2011,*

descumpriu seus deveres fiduciários de diligência e lealdade, agindo de modo temerário nas principais decisões relativas à aprovação dos planos de negócios da empresa e na fiscalização dos atos da DE. Sua conduta é de maior reprovabilidade, em função do cargo que ocupava no Comitê de Auditoria.

198. *Dadas a competência de seu cargo, formação, experiência profissional e informações que detinha à época, o Sr. Fábio Colletti dispunha de plena capacidade de discernimento acerca dos riscos dos investimentos que foram aprovados. Assim, sua culpa é caracterizada pela imprudência e negligência na aprovação das decisões inquinadas e negligência na fiscalização dos atos da DE, a partir da identificação de condutas impróprias ao gestor comum, da presença de erro grosseiro e de descuido injustificável.*

199. *De tal modo, será proposto considerar graves as condutas afetas ao Sr. Fábio Colletti pela prática reiterada de atos de gestão ilegais e antieconômicos cometidos entre junho de 2006 a setembro de 2011, que ameaçaram a sustentabilidade econômico-financeira da Petrobras, propondo-se que assim sejam consideradas para fins de aplicação da multa do art. 58 da LOTCU e da pena de inabilitação para exercício de cargo ou função pública, prevista no art. 60 da LOTCU.*

IV.4. Francisco Roberto de Albuquerque

200. *O Sr. Francisco Roberto de Albuquerque cursou a Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais e concluiu a Escola de Comando e Estado-Maior do Exército. Formado em Ciências Econômicas. Entre as várias posições que ocupou em sua carreira militar, foi Comandante do Exército (entre 2003 e 2007) e atualmente é General do Exército Brasileiro.*

201. *O Sr. Francisco Albuquerque participou do CA da Petrobras por oito anos, de 3/4/2007 a 29/4/2015, sendo um dos membros mais longevos entre os ora responsabilizados. Indicado pelo acionista controlador, não presidiu o colegiado, mas fez parte do Comitê de Auditoria de 2007 a 2014.*

202. *Como membro do CA foi signatário do PN 2008-2012 (peça 70), Ata CA 1.293 (peça 206), do PN 2009-2013 (peça 73), Ata CA 1.313, de 23/1/2009 (peça 72), do PN 2010-2014 (peça 81), Ata CA 1.334 (peça 207), de 18/6/2010, do PN 2011-2015 (peça 85), Ata CA 1.354 (peça 208), de 22/7/2011, do PNG 2012-2016 (peça 89), Ata CA 1368 (peça 209), de 13/6/2012, do PNG 2013-2017 (peça 92), Ata CA 1377 (peça 210), de 15/3/2013, e do PNG 2014-2018 (peça 97), Ata CA 1.390 (peça 98), de 25/2/2014.*

203. *Os quatro primeiros planos de negócio do qual foi signatário determinaram o nascedouro do Plano Diretor de Refino da Petrobras que objetivava construir quatro refinarias para aumento da capacidade de refino da empresa em 1.200 kbbpd. Contudo, esses planos de negócios foram aprovados pelo CA sem informações suficientes sobre sua configuração, orçamentos, cronogramas e viabilidade econômica, conforme detalhado no Relatório de Fiscalização 508/2015 (peça 135).*

204. *No curso da implantação desses planos de negócio o Sr. Francisco Albuquerque viu os orçamentos dos planos de negócios saltarem de US\$ 175 bilhões para US\$ 236 bilhões sem a mandatária manifestação do Comitê de Investimentos, pareceres de especialistas isentos ou ainda qualquer crítica ou aprofundamento quanto as suas viabilidades econômicas.*

205. *Anuiu com a antecipação das datas de partida da Rnest e do Comperj a partir de cronogramas irrealistas e com o seguimento das obras, com consequentes dispêndios financeiros, sem aprovação do EVTE do empreendimento, conforme determinava a Sistemática de Investimentos da Petrobras. Esses empreendimentos foram levados adiante com VPL negativo, com o conhecimento do Sr. Francisco Albuquerque. De modo análogo, o responsável anuiu com a açodada reconfiguração do projeto das refinarias*

Premium sem o seguimento das etapas previstas na Sistemática de Investimentos da Petroras então vigente.

206. *Além desses inegáveis alertas de desconformidades na implantação dos empreendimentos de refino, o Sr. Francisco Albuquerque desconsiderou os questionamentos de investidores institucionais e as irregularidades na Rnest apontadas pelo TCU e questionadas em CPI do Congresso Nacional. A atuação do Sr. Francisco Albuquerque revelou-se complacente com uma sistemática de fiscalização e acompanhamento de projetos de investimentos deficiente, marcada pela ineficiência da atuação da Auditoria Interna e do Comitê de Auditoria.*

207. *Esse conjunto de condutas é de maior reprovabilidade ao Sr. Francisco Albuquerque, uma vez que ele foi membro do Comitê de Auditoria da Petrobras, cuja função básica é assessorar o CA no cumprimento de suas responsabilidades de orientação e direção superior da companhia. As atribuições do Comitê eram, entre outras, de supervisão das atividades desempenhadas pela Auditoria Interna e pelos auditores independentes. Nessa condição, cabia-lhe monitorar e avaliar a eficácia dos controles internos e do gerenciamento de riscos da companhia.*

208. *De 2012 a 2015 o Sr. Francisco Albuquerque vivenciou no CA da Petrobras um período marcado por aspectos temerários. Primeiramente, destaca-se o insucesso das decisões para harmonização dos indicadores empresariais de orçamento, preços, financiabilidade e endividamento. Com os orçamentos dos empreendimentos chegando a US\$ 236 bilhões, associado a uma política de preços de combustíveis deliberadamente desalinhada dos preços internacionais, acontece a superação do limite de endividamento determinado pelo próprio Conselho de Administração, de 2,5 para mais de 4,0 x Endividamento Líquido/Ebitda.*

209. *Nas atas de reunião do CA da Petrobras identifica-se comportamento discreto por parte do Sr. Francisco Albuquerque relacionado aos projetos de investimentos de refino ou aumento do endividamento. Sua participação mais se caracterizava pela concordância passiva com as matérias postas em votação. Não se identificaram nas atas da reunião do CA dissidências ou manifestações relevantes do Sr. Francisco Albuquerque acerca da adequabilidade dos planos de negócios por ele subscritos ou proposição de iniciativas para investigar os alertas recebidos.*

210. *Assim, não restou configurada a perseguição dos objetivos empresariais de interesse da Petrobras, amplamente divulgados ao mercado, conduta que revela, em essência, o descumprimento dos deveres de diligência e lealdade.*

211. *Dadas a competência de seu cargo, formação, experiência profissional e informações que detinha à época, o Sr. Francisco Albuquerque dispunha de plena capacidade de discernimento acerca dos riscos dos investimentos que foram aprovados. Assim, sua culpa é caracterizada pela imprudência e negligência na aprovação das decisões inquinadas e negligência na fiscalização dos atos da DE, a partir da identificação de condutas impróprias ao gestor comum, da presença de erro grosseiro e de descuido injustificável.*

212. *Esse conjunto de elementos de análise levam à conclusão de que o Sr. Francisco Albuquerque, no exercício de seu cargo de membro do CA da Petrobras, de 2006 a 2014, descumpriu seus deveres fiduciários de diligência e lealdade, agindo de modo temerário nas principais decisões relativas à aprovação dos planos de negócios da empresa e na fiscalização dos atos da DE. Sua conduta é de maior reprovabilidade, em função do cargo que ocupava no Comitê de Auditoria.*

213. *De tal modo, será proposto considerar graves as condutas afetas ao Sr. Francisco Albuquerque pela prática reiterada de atos de gestão ilegais e antieconômicos cometidos entre junho de 2006 a fevereiro de 2014, que ameaçaram a sustentabilidade*

econômico-financeira da Petrobras, propondo-se que assim sejam consideradas para fins de aplicação da multa do art. 58 da LOTCU e da pena de inabilitação para exercício de cargo ou função pública, prevista no art. 60 da LOTCU.

IV.5. Gleuber Vieira

214. *O Sr. Gleuber Vieira teve formação militar com passagem pela Academia Militar das Agulhas Negras, Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais e na Escola de Comando e Estado-Maior do Exército. Graduou-se ainda em ciências econômicas na Faculdade de Ciências Econômicas do Rio de Janeiro. Em sua carreira militar alcançou o posto de General de Exército (1995) e chefe do Estado-Maior do Exército (1997-1999), Ministro do Exército (1999) e Comandante do Exército (1999-2003).*

215. *Indicado pelo acionista controlador, participou como membro do CA da Petrobras por dois anos, de 1/4/2005 a 2/4/2007, quando subscreveu apenas o PN 2007-2011 (peça 67), Ata CA 1.275 (peça 205), de 30/6/2006. Participou do Comitê de Auditoria de 17/6/2005 a 13/4/2007.*

216. *Apesar dessa aprovação caracterizar o desconhecimento do responsável sobre a configuração, orçamentos, cronogramas e viabilidade econômica das quatro refinarias que compunham o então chamado Plano Diretor do Refino da Petrobras, essa única ocorrência não se mostra suficiente para caracterizar descumprimento dos deveres fiduciários de diligência e lealdade no exercício das atribuições estatutárias decisórias pelo responsável, do modo reiterado e contínuo descrito no relatório da fiscalização. Quanto a atribuição, fiscalizatória os red flags do período igualmente não se mostraram suficientes para demandar conduta diversa do responsável até a data que permaneceu no cargo.*

217. *Por essas razões o Sr. Gleuber Vieira será excluído do rol de responsáveis.*

218. *Além do mais, acrescenta-se que o último ato praticado pelo ex-conselheiro data de 30/6/2006, tendo ele deixado o Conselho de Administração em 2/4/2007. Dessa forma, dado o prazo decenal e a jurisprudência assente do Tribunal, resta configurada a prescrição da pretensão punitiva.*

IV.6. Guido Mantega

219. *O Sr. Guido Mantega é formado em economia pela Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo e doutorado em Sociologia do Desenvolvimento na Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras pela mesma universidade. Fez especialização no Institute of Development Countries (IDS) da Universidade de Sussex, na Inglaterra. Foi professor de economia da Escola de Administração de Empresas da FGV e no curso de mestrado e doutorado da PUC-SP.*

220. *No setor público foi diretor de orçamento e chefe de gabinete da Secretaria Municipal de Planejamento de São Paulo (1989-1992), Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão (2003-2004), presidente do Banco de Desenvolvimento Econômico e Social – Bndes (2004-2006) e Ministro da Fazenda (2006-2014). À época dos fatos, não havia ocupado cargos de administração em companhias abertas.*

221. *O Sr. Mantega foi indicado ao CA da Petrobras pelo acionista controlador, na vaga destinada ao MPDG. Permaneceu por quase nove anos ininterruptos. Primeiramente, na condição de membro (4/4/2006 a 19/3/2010) e, em seguida, como presidente (19/3/2010 a 26/3/2015). Portanto, ele fez parte do colegiado durante toda janela de responsabilização.*

222. *Como membro do CA foi signatário do PN 2007-2011 (peça 67), Ata CA 1.275 (peça 205), de 30/6/2006, do PN 2008-2012 (peça 70), Ata CA 1.293 (peça 206), de 13/8/2007 e do PN 2009-2013 (peça 73), Ata CA 1.313, de 23/1/2009 (peça 72). Esses planos de negócios determinaram o nascedouro do Plano Diretor de Refino da Petrobras*

que objetivava construir quatro refinarias para aumento da capacidade de refino da empresa em 1.200 kbpd. Contudo, esses planos de negócios foram aprovados pelo CA sem informações suficientes sobre sua configuração, orçamentos, cronogramas e viabilidade econômica, conforme detalhado no Relatório de Fiscalização 508/2015 (peça 135).

223. No curso da implantação desses planos de negócio o Sr. Guido Mantega viu os orçamentos dos planos de negócios saltarem de US\$ 87 bilhões para US\$ 175 bilhões sem a mandatária manifestação do Comitê de Investimentos, pareceres de especialistas isentos ou ainda qualquer crítica ou aprofundamento quanto as suas viabilidades econômicas.

224. Anuiu com a antecipação das datas de partida da Rnest e do Comperj a partir de cronogramas irrealis e com o seguimento das obras, com consequentes dispêndios financeiros, sem aprovação do EVTE do empreendimento, conforme determinava a Sistemática de Investimentos da Petrobras. Esses empreendimentos foram levados adiante com VPL negativo, com o conhecimento do Sr. Mantega. De modo análogo o responsável anuiu com a açodada reconfiguração do projeto das refinarias Premium sem o seguimento das etapas previstas na Sistemática de Investimentos da Petrobras então vigente.

225. Além desses inegáveis alertas de desconformidades na implantação dos empreendimentos de refino, o Sr. Guido Mantega desconsiderou os questionamentos de investidores institucionais e as irregularidades na Rnest apontadas pelo TCU e questionadas em CPI do Congresso Nacional. A atuação do Sr. Mantega revelou-se complacente com uma sistemática de fiscalização e acompanhamento de projetos de investimentos deficiente, marcada pela ineficiência da atuação da Auditoria Interna e do Comitê de Auditoria.

226. Como presidente do CA da Petrobras, o Sr Guido Mantega conduziu as reuniões que aprovaram o PN 2010-2014 (peça 81), Ata CA 1.334 (peça 207), de 18/6/2010, o PN 2011-2015 (peça 85), Ata CA 1.354 (peça 208), de 22/7/2011, o PNG 2012-2016 (peça 89), Ata CA 1368 (peça 209), de 13/6/2012, o PNG 2013-2017 (peça 92), Ata CA 1377 (peça 210), de 15/3/2013, e o PNG 2014-2018 (peça 97), Ata CA 1.390 (peça 98), de 25/2/2014.

227. A passagem do Sr. Guido Mantega pela presidência do CA foi marcada por aspectos temerários. Primeiramente, destaca-se o insucesso das decisões para harmonização dos indicadores empresariais de orçamento, preços de combustíveis e endividamento. Com os orçamentos dos empreendimentos tendo novo salto de valor, chegando a US\$ 236 bilhões, associado a uma política de preços de combustíveis deliberadamente desalinhada dos preços internacionais, acontece a superação do limite de endividamento determinado pelo próprio CA, de 2,5 para mais de 4,0 x Endividamento Líquido/Ebitda.

228. A partir das transcrições das atas de reunião apostas no relatório de fiscalização, percebe-se a liderança e o protagonismo do Sr. Guido Mantega na condução dessa estratégia que resultou no comprometimento da perenidade da empresa.

229. Um segundo aspecto digno de nota se refere à flagrante oposição do Sr. Guido Mantega às posições e solicitações dos conselheiros independentes que adentraram no CA em 2013. As principais controvérsias relacionavam-se com a possível interferência do controlador na política de preços de combustíveis da Petrobras, independência do Comitê de Auditoria, metodologia para lançamento de perdas por impairment nas demonstrações contábeis e avocação, pelo CA, de competências para aprovação de projetos de investimento de maior vulto, sobretudo em função da necessidade de controle do endividamento que, naquele momento, já se mostrava

alarmante. Sob sua presidência, em 2014, aconteceu a substituição arbitrária de conselheiro independente do Comitê de Auditoria por outro ligado ao acionista controlador, conforme Ata CA 1.392 (peça 96, p. 2-6).

230. *Esse conjunto de elementos de análise levam à conclusão de que o Sr. Guido Mantega, no exercício dos cargos de membro (2006 a 2010) e presidente do CA da Petrobras (2011 a 2014), descumpriu seus deveres fiduciários de diligência e lealdade, agindo de modo temerário nas principais decisões relativas à aprovação dos planos de negócios da empresa e na fiscalização dos atos da DE. A reprovabilidade de sua conduta é agravada em função dos deveres e responsabilidades dos cargos que ocupava no CA da Petrobras (Presidente).*

231. *Dadas a competência de seu cargo, formação, experiência profissional e informações que detinha à época, o Sr. Guido Mantega dispunha de plena capacidade de discernimento acerca dos riscos dos investimentos que foram aprovados. Assim, sua culpa é caracterizada pela imprudência e negligência na aprovação das decisões inquinadas e negligência na fiscalização dos atos da DE, a partir da identificação de condutas impróprias ao gestor comum, da presença de erro grosseiro e de descuido injustificável. Dado o exercício concomitante de função no Governo Federal (Ministro de Estado), também se revelam consistentes as evidências de conflito de interesse, como circunstância que agrava a sua culpa.*

232. *Em síntese dessa exposição, tem-se que o Sr. Guido Mantega, no exercício de seus cargos de membro e presidente do CA, de junho de 2006 a fevereiro 2014, não cumpriu seus deveres fiduciários de diligência e lealdade, agindo de modo temerário nas principais decisões relativas à aprovação dos planos de negócios da empresa e na fiscalização dos atos da DE.*

233. *De tal modo, será proposto considerar graves as condutas afetas ao Sr. Guido Mantega pela prática reiterada de atos de gestão ilegais e antieconômicos cometidos entre junho de 2006 a fevereiro de 2014, que ameaçaram a sustentabilidade econômico-financeira da Petrobras, propondo-se que assim sejam consideradas para fins de aplicação da multa do art. 58 da LOTCU e da pena de inabilitação para exercício de cargo ou função pública, prevista no art. 60 da LOTCU.*

IV.7. Jorge Gerdau Johannpeter

234. *O Sr. Jorge Gerdau Johannpeter é um dos mais proeminentes empresários brasileiros. Desde 1983, preside o CA do Grupo Gerdau, que ocupa o 24º lugar entre as maiores companhias siderúrgicas do mundo. Graduou-se em direito pela UFRGS.*

235. *O Sr. Gerdau foi um dos mais longevos membros do CA da Petrobras entre os conselheiros ora responsabilizados. Lá atuou por nove anos, de 1/4/2005 a 2/4/2014. Sua indicação decorre da vaga destinada aos acionistas preferencialistas. Não presidiu o colegiado ou fez parte do Comitê de Auditoria. Convidado pelo Presidente da República, foi membro do CDES, quando da sua criação, no início de 2003, até 2019.*

236. *Como membro do CA foi signatário do PE 2020 e PN 2008-2012 (peça 70), Ata CA 1.293 (peça 206), de 13/8/2007, do PE 2020 e PN 2009-2013 (peça 73), Ata CA 1.313, de 23/1/2009 (peça 72), do PN 2010-2014 (peça 81), Ata CA 1.334 (peça 207), de 18/6/2010, do PN 2011-2015 (peça 85), Ata CA 1.354 (peça 208), de 22/7/2011, do PNG 2012-2016 (peça 89), Ata CA 1368 (peça 209), de 13/6/2012, do PNG 2013-2017 (peça 92), Ata CA 1377 (peça 210), de 15/3/2013, e do PNG 2014-2018 (peça 97), Ata CA 1.390 (peça 98), de 25/2/2014.*

237. *Os quatro primeiros planos de negócios dos quais foi signatário determinaram o nascedouro do Plano Diretor de Refino da Petrobras que objetivava construir quatro refinarias para aumento da capacidade de refino da empresa em 1.200 kbbpd. Contudo, esses planos de negócios foram aprovados pelo CA sem informações*

suficientes sobre sua configuração, orçamentos, cronogramas e viabilidade econômica, conforme detalhado no Relatório de Fiscalização 508/2015 (peça 135).

238. No curso da implantação desses planos de negócio o Sr. Jorge Gerdau viu os orçamentos dos planos de negócios saltarem de US\$ 87 bilhões para US\$ 236 bilhões sem a mandatária manifestação do Comitê de Investimentos, pareceres de especialistas isentos ou ainda qualquer crítica ou aprofundamento quanto as suas viabilidades econômicas.

239. Anuiu com a antecipação das datas de partida da Rnest e do Comperj a partir de cronogramas irrealis e com o seguimento das obras, com consequentes dispêndios financeiros, sem aprovação do EVTE do empreendimento, conforme determinava a Sistemática de Investimentos da Petrobras. Esses empreendimentos foram levados adiante com VPL negativo, com o conhecimento do Sr. Jorge Gerdau. De modo análogo o responsável anuiu com a açodada reconfiguração do projeto das refinarias Premium sem o seguimento das etapas previstas na Sistemática de Investimentos da Petroras então vigente.

240. Além desses inegáveis alertas de desconformidades na implantação dos empreendimentos de refino, o Sr. Jorge Gerdau desconsiderou os questionamentos de investidores institucionais e as irregularidades na Rnest apontadas pelo TCU e questionadas em CPI do Congresso Nacional. A atuação do Sr. Jorge Gerdau revelou-se complacente com uma sistemática de fiscalização e acompanhamento de projetos de investimentos deficiente, marcada pela ineficiência da atuação da Auditoria Interna e do Comitê de Auditoria.

241. De 2012 a 2015 o Sr. Jorge Gerdau vivenciou no CA da Petrobras um período marcado por aspectos temerários. Primeiramente, destaca-se o insucesso das decisões para harmonização dos indicadores empresariais de orçamento, preços de combustíveis e endividamento. Com os orçamentos dos empreendimentos tendo novo salto de valor, chegando a US\$ 236 bilhões, associado a uma política de preços de combustíveis deliberadamente desalinhada dos preços internacionais, acontece a superação do limite de endividamento determinado pelo próprio CA, de 2,5 para mais de 4,0 x Endividamento Líquido/Ebitda.

242. Nas atas de reunião do CA da Petrobras identifica-se comportamento discreto por parte do Sr. Jorge Gerdau relacionado aos projetos de investimentos de refino ou aumento do endividamento. Sua participação mais se caracterizava pela concordância passiva com as matérias postas em votação. Não se identificaram nas atas da reunião do CA dissidências ou manifestações relevantes do Sr. Jorge Gerdau acerca da adequabilidade dos planos de negócios por ele subscritos ou proposição de iniciativas para investigar os alertas recebidos.

243. Dadas a competência de seu cargo, formação, experiência profissional e informações que detinha à época, o Sr. Jorge Gerdau dispunha de plena capacidade de discernimento acerca dos riscos dos investimentos que foram aprovados. Assim, sua culpa é caracterizada pela imprudência e negligência na aprovação das decisões inquinadas e negligência na fiscalização dos atos da DE, a partir da identificação de condutas impróprias ao gestor comum, da presença de erro grosseiro e de descuido injustificável.

244. Esse conjunto de elementos de análise levam à conclusão de que o Sr. Jorge Gerdau, no exercício de seu cargo de membro do CA da Petrobras, de 2006 a 2014, descumpriu seus deveres fiduciários de diligência e lealdade, agindo de modo temerário nas principais decisões relativas à aprovação dos planos de negócios da empresa e na fiscalização dos atos da DE.

245. *De tal modo, será proposto considerar graves as condutas afetas ao Sr. Jorge Gerdau pela prática reiterada de atos de gestão ilegais e antieconômicos cometidos entre junho de 2006 a fevereiro de 2014, que ameaçaram a sustentabilidade econômico-financeira da Petrobras, propondo-se que assim sejam consideradas para fins de aplicação da multa do art. 58 da LOTCU e da pena de inabilitação para exercício de cargo ou função pública, prevista no art. 60 da LOTCU.*

IV.8. José Guimarães Monforte

246. *O Sr. José Guimarães Monforte cursou Economia pela Universidade Católica de Santos. Possui notória especialização em Finanças, participando da organização da governança de empresas como a Natura, Vivo, Sabesp, Nossa Caixa, Caramuru, Grupo Martins, JHSF, Rossi Residencial, Arezzo e Claro. Foi sócio-gestor da Emax Consultoria e Negócios Ltda., possui experiência em empresas como Citibank, Merrill Lynch, CPFL e Banespa.*

247. *O Sr. Monforte substituiu o Sr. Jorge Gerdau no CA da Petrobras como indicado dos acionistas preferencialistas, ficando no colegiado de 3/4/2014 a 24/4/2015. Não atuou no Comitê de Auditoria. Tampouco subscreveu quaisquer dos planos de negócios eivados de vício que caracterizam a irregularidade apontada na fiscalização.*

248. *Ademais, as atas de reunião do CA examinadas na fiscalização revelam que o Sr. Monforte se unia aos demais conselheiros independentes nas críticas quanto a forma de atuação do CA e do Comitê de Auditoria, sobretudo nas controvérsias relacionadas com a política de preços da Petrobras, independência do Comitê de Auditoria, metodologia para lançamento de perdas por impairment nas demonstrações contábeis e avocação, pelo CA, de competências para aprovação de projetos de investimento de maior vulto.*

249. *Consignou na Ata CA 1.393 que o colegiado aprovava planos de negócios sem as informações minimamente requeridas sobre os projetos de investimento e que os conselheiros precisavam ficar, confortavelmente, inteirados sobre os projetos, especialmente os projetos de maior valor (peça 103, p. 3). Como forma de protesto, recusou sua indicação para o Comitê de Remuneração e Sucessão, pela não concordância com o processo de eleição e a exclusão arbitrária do conselheiro independente Mauro Rodrigues do Comitê de Auditoria (peça 96, p. 2-6).*

250. *Em face do exposto, a conduta do Sr. Monforte, no que tange aos cumprimentos dos deveres de diligência e lealdade, mais se afeiçoa ao standard que era esperado dos demais conselheiros, não havendo, portanto, a configuração de ato ilícito.*

251. *Por essas razões o Sr. Monforte será excluído do rol de responsáveis.*

IV.9. José Maria Ferreira Rangel

252. *O Sr. José Maria Rangel é profissional da indústria do petróleo e se tornou sindicalista da Federação Única dos Petroleiros – FUP. No CA da Petrobras atuou como representante dos empregados, por período inferior a um ano, de 30/4/2013 a 2/4/2014.*

253. *Nesse período subscreve apenas o PNG 2014-2018 (peça 97), Ata CA 1.390 (peça 98), de 25/2/2014. Essa única ocorrência, isoladamente, não se mostra suficiente para caracterizar descumprimento dos deveres fiduciários de diligência e lealdade no exercício das atribuições estatutárias decisórias pelo responsável, de modo reiterado e contínuo descrito no relatório da fiscalização. Quanto a atribuição fiscalizatória, os red flags do período igualmente não se mostraram suficientes para demandar conduta diversa do responsável até a data que permaneceu no cargo.*

254. *Por essas razões o Sr. José Maria Rangel será excluído do rol de responsáveis.*

IV.10. José Sérgio Gabrielli de Azevedo

255. *O Sr. José Sérgio Gabrielli de Azevedo (Sérgio Gabrielli) é Ph.D. em economia e professor titular da Universidade Federal da Bahia - UFBA. Em 2003, assumiu a diretoria financeira e de relações com investidores da Petrobras. De julho de 2005 a janeiro de 2012 ocupou a presidência da companhia, bem como o cargo de membro do CA da Petrobras, da BR Distribuidora, da Petrobras Biocombustível, da Transpetro, da Gaspetro e da Petroquisa.*

256. *Como presidente da Petrobras e indicado pelo acionista controlador, o Sr. Sérgio Gabrielli atuou como membro do CA por cerca de seis anos e meio, de 22/7/2005 a 13/2/2012. Nessa condição, foi signatário do PN 2007-2011 (peça 67), Ata CA 1.275 (peça 205), de 30/6/2006, do PN 2008-2012 (peça 70), Ata CA 1.293 (peça 206), de 13/8/2007, do PN 2009-2013 (peça 73), Ata CA 1.313, de 23/1/2009 (peça 72), do PN 2010-2014 (peça 81), Ata CA 1.334 (peça 207), de 18/6/2010, e do PN 2011-2015 (peça 85), Ata CA 1.354 (peça 208), de 22/7/2011.*

257. *Esses planos de negócios determinaram o nascedouro do Plano Diretor de Refino da Petrobras que objetivava construir quatro refinarias para aumento da capacidade de refino da empresa em 1.200 kbpd. Contudo, esses planos de negócios foram aprovados pelo CA sem informações suficientes sobre sua configuração, orçamentos, cronogramas e viabilidade econômica, conforme detalhado no Relatório de Fiscalização 508/2015 (peça 135).*

258. *No curso da implantação desses planos de negócio o Sr. Sérgio Gabrielli viu os orçamentos dos planos de negócios saltarem de US\$ 87 bilhões para US\$ 225 bilhões sem a mandatária manifestação do Comitê de Investimentos, pareceres de especialistas isentos ou ainda qualquer crítica ou aprofundamento quanto as suas viabilidades econômicas.*

259. *Anuiu com a antecipação das datas de partida da Rnest e do Comperj a partir de cronogramas irrealis e com o seguimento das obras, com consequentes dispêndios financeiros, sem aprovação do EVTE do empreendimento, conforme determinava a Sistemática de Investimentos da Petrobras. Esses empreendimentos foram levados adiante com VPL negativo, com o conhecimento do Sr. Sérgio Gabrielli. De modo análogo, o responsável anuiu com a açodada reconfiguração do projeto das refinarias Premium sem o seguimento das etapas previstas na Sistemática de Investimentos da Petrobras então vigente.*

260. *Além desses inegáveis alertas de desconformidades na implantação dos empreendimentos de refino, o Sr. Sérgio Gabrielli desconsiderou os questionamentos de investidores institucionais e as irregularidades na Rnest apontadas pelo TCU e questionadas em CPI do Congresso Nacional. A atuação do Sr. Sérgio Gabrielli revelou-se complacente com uma sistemática de fiscalização e acompanhamento de projetos de investimentos deficiente, marcada pela ineficiência da atuação da Auditoria Interna e do Comitê de Auditoria.*

261. *Essas condutas são de maior reprovabilidade ao Sr. Sérgio Gabrielli, uma vez que ele foi presidente da Petrobras, ao qual cabia a direção e a coordenação dos trabalhos da DE. Nessa função, competia-lhe, dentre outras, acompanhar e supervisionar o planejamento e implantação dos planos de negócios. No CA, cabe ao presidente da Petrobras direcionar, porpor e conduzir as matérias para deliberação, trazendo-as de volta para a DE para aperfeiçoamento ou execução. Ainda como presidente da Petrobras, o Sr. Gabrielli era o destinatário das comunicações e acórdão deste TCU sobre o resultado das fiscalizações nos empreendimentos de refino e representante da empresa em diversas audiências em CPI do Congresso Nacional sobre o tema.*

262. *Nessa condição, o Sr. Sérgio Gabrielli dispunha de alto grau de conhecimento técnico e relevante poder de ingerência na aprovação dos planos de negócios e no tratamento dos alertas recebidos. Nas atas de reunião do CA da Petrobras identifica-se comportamento ativo do Sr. Sérgio Gabrielli para aprovação dos planos de negócios contendo os empreendimentos de refino. As apresentações ao colegiado eram por ele conduzidas ou com sua participação. Também partiam do Sr. Gabrielli comunicados e atualizações aos demais membros sobre o andamento da implantação das refinarias.*

263. *Esse conjunto de elementos de análise levam à conclusão de que o Sr. Sérgio Gabrielli, no exercício de seu cargo de membro do CA da Petrobras, de 2005 a 2012, descumpriu seus deveres fiduciários de diligência e lealdade, agindo de modo temerário nas principais decisões relativas à aprovação dos planos de negócios da empresa e na fiscalização dos atos da DE. Sua conduta é de maior reprovabilidade, em função do cargo que ocupava na presidência da Petrobras.*

264. *Dadas a competência de seu cargo, formação experiência profissional e informações que detinha à época, o Sr. Sérgio Gabrielli dispunha de plena capacidade de discernimento acerca dos riscos dos investimentos que foram aprovados. Assim, sua culpa é caracterizada pela imprudência e negligência na aprovação das decisões inquinadas e negligência na fiscalização dos atos da DE, a partir da identificação de condutas impróprias ao gestor comum, da presença de erro grosseiro e de descuido injustificável.*

265. *De tal modo, será proposto considerar graves as condutas afetas ao Sr. Sérgio Gabrielli pela prática reiterada de atos de gestão ilegais e antieconômicos cometidos entre junho de 2006 a fevereiro de 2014, que ameaçaram a sustentabilidade econômico-financeira da Petrobras, propondo-se que assim sejam consideradas para fins de aplicação da multa do art. 58 da LOTCU e da pena de inabilitação para exercício de cargo ou função pública, prevista no art. 60 da LOTCU.*

IV.11. Josué Christiano Gomes da Silva

266. *O Sr. Josué Christiano Gomes da Silva é presidente da Companhia de Tecidos Norte de Minas – Coteminas. Além disso, é membro do Fórum de CEO's Brasil-EUA e membro da Owen School Corporate Council da Vanderbilt University. É formado em Engenharia Civil pela Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG e em Direito pela Faculdade de Direito Milton Campos, além de possuir o título de mestre em Administração de Negócios pela Vanderbilt University, nos Estados Unidos.*

267. *Indicado pelos acionistas minoritários, o Sr. Josué Gomes permaneceu por cerca de um ano e meio no CA da Petrobras, de 1/11/2011 a 29/4/2013, quando também foi membro do Comitê de Auditoria.*

268. *Esclarece-se que, apesar de indicado pelos minoritários, o Sr. Josué Gomes não era considerado conselheiro independente. Somente após maio de 2013, a CVM decidiu que investidores ligados ao controlador não mais poderiam votar em vagas destinadas a acionistas minoritários. Antes disso, membros como o Sr. Fábio Colleti, foram indicados pelos acionistas minoritários vinculados ao acionista controlador da Petrobras (Petros, Previs, Funcef, Bndes e BndesPar) o que não configura a independência preconizada nas práticas de Governança Corporativa.*

269. *Como membro do CA o Sr. Josué Gomes foi signatário de apenas dois planos de negócios, o PNG 2012-2016 (peça 89), Ata CA 1368 (peça 209), de 13/6/2012, e o PNG 2013-2017 (peça 92), Ata CA 1377 (peça 210), de 15/3/2013. Portanto o Sr. Josué Gomes não subscreveu aqueles planos eivados de vícios que determinaram o nascedouro do Plano Diretor de Refino da Petrobras, com as consequentes autorizações para dispêndios financeiros que determinaram a irreversibilidade dos projetos do Comperj,*

Rnest e refinarias Premium. Também não foi recebedor dos inegáveis alertas de desconformidades na implantação dos empreendimentos de refino.

270. *Sua participação é mais afeta ao momento no qual o CA vivenciou o insucesso das decisões para harmonização dos indicadores empresariais de orçamento, preços, financiabilidade e endividamento. Com os orçamentos dos empreendimentos chegando a US\$ 236 bilhões, associado a uma política de preços de combustíveis deliberadamente desalinhada dos preços internacionais, acontece a superação do limite de endividamento determinado pelo próprio CA, de 2,5 para mais de 4,0 x Endividamento Líquido/Ebitda.*

271. *Como membro do Comitê de Auditoria, cuja função básica é assessorar o CA no cumprimento de suas responsabilidades de orientação e direção superior da companhia, cabia ao Sr. Josué Gomes monitorar e avaliar a eficácia dos controles internos e do gerenciamento de riscos da companhia. Todavia, a atuação do Sr. Josué Gomes se revelou complacente com uma sistemática de fiscalização e acompanhamento de projetos de investimentos deficiente, marcada pela ineficiência da atuação da Auditoria Interna e do Comitê de Auditoria.*

272. *Nas atas de reunião do CA da Petrobras identifica-se comportamento discreto por parte do Sr. Josué Gomes relacionado aos projetos de investimentos de refino ou ao aumento do endividamento. Sua participação mais se caracterizava pela concordância passiva com as matérias postas em votação. Não se identificaram nas atas da reunião do CA dissidências ou manifestações relevantes do Sr. Josué Gomes acerca da adequabilidade dos planos de negócios por ele subscritos ou das medidas para redução do endividamento da Petrobras aos níveis pré-estabelecidos.*

273. *Esse conjunto de elementos de análise levam à conclusão de que o Sr. Josué Gomes que, no exercício de seu cargo de membro do CA da Petrobras, de 2011 a 2013, descumpriu seu dever fiduciário de diligência, agindo de modo temerário nas principais decisões relativas à aprovação dos planos de negócios da empresa e na fiscalização dos atos da DE. Agrava a reprovabilidade de sua condutada o exercício de cargo no Comitê de Auditoria.*

274. *Dadas a competência de seu cargo, formação, experiência profissional e informações que detinha à época, o Sr. Josué Gomes que dispunha de plena capacidade de discernimento acerca dos riscos dos investimentos que foram aprovados. Assim, sua culpa é caracterizada pela imprudência na aprovação das decisões inquinadas e negligência na fiscalização dos atos da DE, a partir da identificação de condutas impróprias ao gestor comum e de descuido injustificável. Não há nos autos indícios ou evidências que comprometam a presunção de boa-fé de seus atos.*

275. *Em respeito à proporcionalidade de suas condutas para consecução do resultado danoso, pela prática de atos de gestão ilegais e antieconômicos cometidos entre janeiro de 2011 a abril de 2013, que ameaçaram a sustentabilidade econômico-financeira da Petrobras, propondo-se que sejam consideradas leves para fins de aplicação da multa do art. 58 da LOTCU.*

IV.12. Luciano Galvão Coutinho

276. *O Sr. Luciano Galvão Coutinho é bacharel em Economia pela Universidade de São Paulo - USP, mestre em Economia pelo Instituto de Pesquisas Econômicas da USP e doutor em Economia pela Universidade de Cornell (EUA). Foi professor convidado da Universidade de Campinas (Unicamp) e professor visitante nas Universidades de São Paulo, de Paris XIII, do Texas e do Instituto Ortega y Gasset, além de professor titular na Unicamp. Até assumir a presidência do Bndes, foi sócio da LCA Consultores, atuando como consultor-especialista em defesa da concorrência, comércio*



internacional e perícias econômicas. Também foi membro do CA e do Comitê Estratégico da Companhia Vale do Rio Doce.

277. *O Sr. Luciano Coutinho tomou posse como conselheiro do CA da Petrobras em 4/4/2008, permanecendo como membro ordinário até 26/3/2015, quando assumiu o cargo de Presidente do CA, ocupado até 29/4/2015. Portanto, foi conselheiro durante toda a janela de responsabilização em análise, período em que também exerceu o cargo de presidente do BNDES. No Comitê de Auditoria, o Sr. Coutinho permaneceu por apenas um ano, de abril de 2014 a abril de 2015.*

278. *Em seus sete anos no CA da Petrobras o Sr. Luciano Coutinho subscreveu o PN 2009-2013 (peça 73), Ata CA 1.313, de 23/1/2009 (peça 72), o PN 2010-2014 (peça 81), Ata CA 1.334 (peça 207), de 18/6/2010, o PN 2011-2015 (peça 85), Ata CA 1.354 (peça 208), de 22/7/2011, o PNG 2012-2016 (peça 89), Ata CA 1368 (peça 209), de 13/6/2012, o PNG 2013-2017 (peça 92), Ata CA 1377 (peça 210), de 15/3/2013, e o PNG 2014-2018 (peça 97), Ata CA 1.390 (peça 98), de 25/2/2014.*

279. *Apesar de não ter subscrito o PN 2007-2011 e o PN 2008-2012, que determinaram o nascedouro do Plano Diretor de Refino da Petrobras, foi signatário do PN 2009-2013 e do PN 2010-2014, que apresentavam os mesmos vícios de informações insuficientes sobre a configuração, orçamentos, cronogramas e viabilidade econômica dos projetos de investimentos do refino, além da ausência da mandatária manifestação do Comitê de Investimentos, pareceres de especialistas isentos ou ainda qualquer crítica ou aprofundamento quanto as suas viabilidades econômicas.*

280. *Como a subscrição nesses dois planos de negócios o Sr. Luciano Coutinho anuiu com a antecipação das datas de partida da Rnest e do Comperj a partir de cronogramas irrealis e com o seguimento das obras, com consequentes dispêndios financeiros, sem aprovação do EVTE do empreendimento, conforme determinava a Sistemática de Investimentos da Petrobras. Esses empreendimentos foram levados adiante com VPL negativo, com o conhecimento do Sr. Luciano Coutinho. De modo análogo o responsável anuiu com a açodada reconfiguração do projeto das refinarias Premium sem o seguimento das etapas previstas na Sistemática de Investimentos da Petroras então vigente.*

281. *Além desses inegáveis alertas de desconformidades na implantação dos empreendimentos de refino, o Sr. Luciano Coutinho desconsiderou os questionamentos de investidores institucionais e as irregularidades na Rnest apontadas pelo TCU e questionadas em CPI do Congresso Nacional. A atuação do Sr. Luciano Coutinho revelou-se complacente com uma sistemática de fiscalização e acompanhamento de projetos de investimentos deficiente, marcada pela ineficiência da atuação da Auditoria Interna e do Comitê de Auditoria.*

282. *Essa conduta é de maior reprovabilidade ao Sr. Luciano Coutinho, uma vez que foi membro do Comitê de Auditoria da Petrobras, cuja função básica é assessorar o CA no cumprimento de suas responsabilidades de orientação e direção superior da companhia. As atribuições do Comitê eram, entre outras, de supervisão das atividades desempenhadas pela Auditoria Interna e pelos auditores independentes. Nessa condição, cabia-lhe monitorar e avaliar a eficácia dos controles internos e do gerenciamento de riscos da companhia.*

283. *De 2012 a 2015 o Sr. Luciano Coutinho vivenciou no CA da Petrobras um período marcado por aspectos temerários. Primeiramente, destaca-se o insucesso das decisões para harmonização dos indicadores empresariais de orçamento, preços, financiabilidade e endividamento. Com os orçamentos dos empreendimentos tendo novo salto de valor, chegando a U\$ 236 bilhões, associado a uma política de preços de combustíveis deliberadamente desalinhada dos preços internacionais, acontece a*

superação do limite de endividamento determinado pelo próprio Conselho de Administração, de 2,5 para mais de 4,0 x Endividamento Líquido/Ebitda.

284. *Ns reuniões de acompanhamento da conciliação entre a política de preços de combustíveis, os planos de negócios e o endividamento identifica-se o protagonismo do Sr. Luciano Coutinho na defesa da legalidade e conseqüente manutenção do controle de volatilidade de preços de combustíveis, da desqualificação dos cenários alarmantes apresentados pela DE e da simples manutenção do acompanhamento, sem proposição de alternativas para contornar o aumento do endividamento, mesmo diante de qualquer sinal de melhora nos indicadores monitorados. Tampouco se identificaram nas atas da reunião do CA, dissidências ou manifestações relevantes do Sr. Luciano Coutinho acerca da adequabilidade dos planos de negócios por ele subscritos ou proposição de iniciativas para investigar os alertas recebidos.*

285. *Esse conjunto de elementos de análise levam à conclusão de que o Sr. Luciano Coutinho, no exercício de seu cargo de membro do CA da Petrobras, de 2008 a 2014, descumpriu seus deveres fiduciários de diligência e lealdade, agindo de modo temerário nas principais decisões relativas à aprovação dos planos de negócios da empresa e na fiscalização dos atos da DE. Sua conduta é de maior reprovabilidade, em função do cargo que ocupava no Comitê de Auditoria.*

286. *Dadas a competência de seu cargo, formação, experiência profissional e informações que detinha à época, o Sr. Luciano Coutinho dispunha de plena capacidade de discernimento acerca dos riscos dos investimentos que foram aprovados. Assim, sua culpa é caracterizada pela imprudência e negligência na aprovação das decisões inquinadas e negligência na fiscalização dos atos da DE, a partir da identificação de condutas impróprias ao gestor comum, da presença de erro grosseiro e de descuido injustificável. Dado o exercício concomitante de função no Governo Federal (presidente do BNDES), também se revelam consistentes as evidências de conflito de interesse, como circunstância que agrava a sua culpa.*

287. *De tal modo, será proposto considerar graves as condutas afetas ao Sr. Luciano Coutinho pela prática reiterada de atos de gestão ilegais e antieconômicos cometidos entre junho de 2006 a fevereiro de 2014, que ameaçaram a sustentabilidade econômico-financeira da Petrobras, propondo-se que assim sejam consideradas para fins de aplicação da multa do art. 58 da LOTCU e da pena de inabilitação para exercício de cargo ou função pública, prevista no art. 60 da LOTCU.*

IV.13. Márcio Pereira Zimmermann

288. *O Sr. Márcio Pereira Zimmermann é engenheiro da Eletrosul, mestre em Engenharia Elétrica pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Foi aluno do Programa de Desenvolvimento de Executivos para a Alta Administração do Setor Elétrico – Prodesel, na Faculdade de Economia e Administração da USP.*

289. *Presidiu, entre outros, os CA da Eletrosul, Eletrobrás e da Empresa de Pesquisa Energética (EPE) e ainda representou o MME junto ao Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS). Foi Secretário-executivo e Ministro do MME, com acento no Conselho Nacional de Política Energética. Integrou a CGPAR e o CGPAC.*

290. *No CA da Petrobras foi membro por cerca de cinco anos, de 22/3/2010 a 27/2/2015, indicado pelo acionista controlador. Não presidiu o colegiado, nem fez parte do Comitê de Auditoria.*

291. *Como membro do CA foi signatário do PN 2011-2015 (peça 85), Ata CA 1.354 (peça 208), de 22/7/2011 e do PNG 2013-2017 (peça 92), Ata CA 1377 (peça 210), de 15/3/2013, e do PNG 2014-2018 (peça 97), Ata CA 1.390 (peça 98), de 25/2/2014. Esteve ausente das reuniões que aprovaram o PN 2010-2014 (peça 81), Ata CA 1334*

(peça 207), de 18/6/2010 e o PNG 2012-2016 (peça 89), Ata CA 1368 (peça 209), de 13/6/2012.

292. *Portanto, o Sr. Márcio Pereira Zimmermann não subscreveu aqueles quatro primeiros planos eivados de vícios que determinaram o nascedouro do Plano Diretor de Refino da Petrobras, com as consequentes autorizações para dispêndios financeiros que determinaram a irreversibilidade dos projetos do Comperj, Rnest e refinarias Premium. Também não foi recebedor dos inegáveis alertas de desconformidades na implantação dos empreendimentos de refino.*

293. *Sua participação é mais afeta ao momento no qual o CA vivenciou o insucesso das decisões para harmonização dos indicadores empresariais de orçamento, preços, financiabilidade e endividamento. Com os orçamentos dos planos de negócios chegando a US\$ 236 bilhões, associado a uma política de preços de combustíveis deliberadamente desalinhada dos preços internacionais, acontece a superação do limite de endividamento determinado pelo próprio CA, de 2,5 para mais de 4,0 x Endividamento Líquido/Ebitda.*

294. *Nas atas de reunião do CA da Petrobras identifica-se comportamento discreto por parte do Sr. Márcio Pereira Zimmermann relacionado aos projetos de investimentos de refino ou ao aumento do endividamento. Sua participação mais se caracterizava pela concordância passiva com as matérias postas em votação. Não se identificaram nas atas da reunião do CA dissidências ou manifestações relevantes do Sr. Márcio Pereira Zimmermann acerca da adequabilidade dos planos de negócios por ele subscritos ou das medidas para redução do endividamento da Petrobras aos níveis pré-estabelecidos.*

295. *Esse conjunto de elementos de análise levam à conclusão de que o Sr. Márcio Pereira Zimmermann, no exercício de seu cargo de membro do CA da Petrobras, de 2011 a 2014, descumpriu seu dever fiduciário de diligência, agindo de modo temerário nas principais decisões relativas à aprovação dos planos de negócios da empresa e na fiscalização dos atos da DE.*

296. *Dadas a competência de seu cargo, formação, experiência profissional e informações que detinha à época, o Sr. Márcio Pereira Zimmermann dispunha de plena capacidade de discernimento acerca dos investimentos que foram aprovados. Assim, sua culpa é caracterizada pela imprudência na aprovação das decisões inquinadas e negligência na fiscalização dos atos da DE, a partir da identificação de condutas impróprias ao gestor comum, erro grosseiro e de descuido injustificável. Dado o exercício concomitante de função no Governo Federal (Ministro de Estado), também se revelam consistentes as evidências de conflito de interesse, como circunstância que agrava a sua culpa.*

297. *De tal modo, será proposto considerar graves as condutas afetas ao Sr. Márcio Pereira Zimmermann pela prática reiterada de atos de gestão ilegais e antieconômicos cometidos entre junho de 2006 a fevereiro de 2014, que ameaçaram a sustentabilidade econômico-financeira da Petrobras, propondo-se que assim sejam consideradas para fins de aplicação da multa do art. 58 da LOTCU e da pena de inabilitação para exercício de cargo ou função pública, prevista no art. 60 da LOTCU.*

IV.14. Maria das Graças Silva Foster

298. *A Sra. Maria das Graças Silva Foster (Graça Foster) é engenheira química, pós-graduada em engenharia nuclear, química e economia. Fez carreira nas empresas do Sistema Petrobras. Foi presidente da Petroquisa (2005) e da Petrobras Distribuidora S.A. (2006), gerente executiva de petroquímica e fertilizantes, ligada à Diretoria de Abastecimento da Petrobras (2006) e diretora da Área de Negócio de Gás e Energia*

(setembro de 2007 a fevereiro de 2012). De fevereiro de 2012 a fevereiro de 2015 ocupou a presidência da companhia, bem como o cargo de membro do seu CA.

299. Indicada pelo acionista controlador para presidência da Petrobras e, conseqüentemente, para fazer parte do CA, a Sra. Graça Foster atuou no colegiado por três anos, de 13/2/2012 a 6/2/2015. Não presidiu o colegiado, nem fez parte do Comitê de Auditoria.

300. Como membro do CA foi signatária do PNG 2012-2016 (peça 89), Ata CA 1368 (peça 209), de 13/6/2012, do PNG 2013-2017 (peça 92), Ata CA 1377 (peça 210), de 15/3/2013, e do PNG 2014-2018 (peça 97), Ata CA 1.390 (peça 98), de 25/2/2014.

301. Portanto, a Sra. Graça Foster não subscreveu aqueles quatro primeiros planos eivados de vícios que determinaram o nascedouro do Plano Diretor de Refino da Petrobras, com as conseqüentes autorizações para dispêndios financeiros que determinaram a irreversibilidade dos projetos do Comperj, Rnest e refinarias Premium. Também não foi recebedora dos inegáveis alertas de desconformidades na implantação dos empreendimentos de refino.

302. Suas condutas são mais afetas ao momento no qual o CA vivenciou o insucesso das decisões para harmonização dos indicadores empresariais de orçamento, preços, financiabilidade e endividamento. Com os orçamentos dos empreendimentos chegando a US\$ 236 bilhões, associado a uma política de preços de combustíveis deliberadamente desalinhada dos preços internacionais, acontece a superação do limite de endividamento determinado pelo próprio CA, de 2,5 para mais de 4,0 x Endividamento Líquido/Ebitda.

303. Percebe-se que é a partir do início de sua presidência (2012) que se inicia o ciclo de aprimoramento da gestão dos projetos de investimento na Petrobras, fazendo com que as informações basilares para a tomada de decisão sobre os planos de negócios e seu devido acompanhamento cheguem ao CA.

304. A Sra. Graça Foster trouxe um novo padrão de gestão para a estatal petrolífera, com maior conservadorismo nas projeções de produção, investimentos e cronogramas e o acompanhamento dos empreendimentos. No CA, ela apresentou justificativas para a não realização do orçamento de investimentos de 2011 a partir de processo conduzido pela DE, o qual concluiu que a Petrobras havia planejado prazos e metas otimistas, ignorando incertezas relativas à capacidade dos fornecedores, qualidade dos projetos, eficiência dos processos licitatórios, incertezas na obtenção de licenciamento e outros.

305. Em abril de 2012 a presidente da empresa apresentou ao CA o Relatório de Acompanhamento de Projetos de Investimento de 46 projetos, incluindo aqueles objetos desta fiscalização. Esse relatório continha a execução física e orçamentária de cada projeto – planejado versus realizado –, além de um resumo das principais justificativas para atrasos. Essa foi a primeira reunião de acompanhamento sistêmico de projetos de investimentos pelo CA identificada nas atas de reunião do colegiado.

306. Somente a partir desse novo modelo de gestão dos planos de negócios (que passaram a ser chamados de planos de negócios e gestão) é que o CA toma conhecimento de que o indicador Endividamento Líquido/Ebitda havia ultrapassado o limite estabelecido pela Companhia. De tal modo, reconhecem-se como circunstâncias atenuantes as iniciativas tomadas pela Sra. Graça Foster, quando do exercício da presidência da Petrobras, no sentido de aprimorar seus processos de gestão.

307. Em praticamente todas as reuniões a partir do início do exercício de sua presidência, a Sra. Graça Foster apresentava ao CA a situação dos projetos de investimento que compunham o plano de negócios em elaboração. Escalava alertas da DE acerca das conseqüências desfavoráveis à companhia que decorriam do

descumprimento das premissas de financiabilidade dos planos de negócios, consistente com uma política de preços de combustíveis com paridade aos preços internacionais.

308. *Contudo, em nenhuma das reuniões de 2012 a 2014, a presidente da Petrobras votou contrariamente à posição majoritária que, conforme ela mesma destacava, representava o impedimento da ocorrência de reajustes ou a alteração do cronograma de partida ou configuração dos projetos de investimentos de refino em carteira. Enquanto presidente da Petrobras e membro do CA, a Sra. Graça Foster dispunha de autonomia para votar contrariamente às decisões que, conforme seus alertas e comentários, não concordava.*

309. *Esse conjunto de elementos de análise levam à conclusão de que a Sra. Graça Foster, no exercício de seu cargo de membro do CA da Petrobras, de 2012 a 2014, descumpriu seus deveres fiduciários de diligência e lealdade, agindo de modo temerário nas principais decisões relativas à aprovação dos planos de negócios da empresa.*

310. *Dadas a competência de seu cargo, formação, experiência profissional e informações que detinha à época, a Sra. Graça Foster dispunha de plena capacidade de discernimento acerca dos riscos dos investimentos aprovados. Assim, sua culpa é caracterizada pela imprudência na aprovação das decisões inquinadas, a partir da identificação de condutas impróprias ao gestor comum, erro grosseiro e de descuido injustificável.*

311. *Considerando a proporcionalidade das condutas identificadas e os atenuantes destacados alhures, pela prática de reiterados atos de gestão ilegais e antieconômicos cometidos entre fevereiro de 2012 a fevereiro de 2014, que ameaçaram a sustentabilidade econômico-financeira da Petrobras, propõe-se que as condutas sejam consideradas leves para fins de aplicação da multa do art. 58 da LOTCU.*

IV.15. Mauro Gentile Rodrigues da Cunha

312. *O Sr. Mauro Gentile Rodrigues da Cunha (Mauro Rodrigues) é economista formado pela PUC-RJ e possui MBA pela Universidade de Chicago. Ainda detém a designação CFA – Chartered Financial Analyst. Após carreira no mercado financeiro, atuou como presidente do Conselho de Administração do IBGC – Instituto Brasileiro de Governança Corporativa, de 2008 a 2010, e presidente da Amec – Associação de Investidores no Mercado de Capitais, de 2012 a 2019. Participou de conselhos de administração e fiscal de diversas empresas de capital aberto.*

313. *O Sr. Mauro Rodrigues foi o primeiro representante independente dos acionistas minoritários do CA da Petrobras. Antes de sua entrada, as vagas eram ocupadas pelos empresários Jorge Gerdau e Josué Gomes da Silva, fato que gerava protestos de fundos que investiam nas ações da empresa pelo fato de serem indicados por minoritários ligados ao controlador (Petros, Previ, Funcef, Bndes e outros). Ingressou no CA da Petrobras em 30/4/2013, lá permanecendo por dois anos, até 29/4/2015. Foi designado para o Comitê de Auditoria em 17/5/2013, lá permanecendo por menos de um ano. Em 25/4/2014 foi substituído contra sua vontade do Comitê, por membro indicado pelo controlador, após decisão do presidente do CA sob a justificativa do rodízio salutar.*

314. *No período de dois anos que esteve no CA da Petrobras, o Sr. Mauro Rodrigues esteve presente apenas na aprovação do o PNG 2014-2018 (peça 97), Ata CA 1.390 (peça 98), de 25/2/2014. Todavia, se absteve de votar a favor do referido PNG, não restando caracterizado descumprimento dos deveres fiduciários de diligência e lealdade no exercício das atribuições estatutárias decisórias pelo responsável. Quanto a atribuição fiscalizatória, os red flags do período não se mostraram suficientes para demandar conduta diversa do responsável até a data que permaneceu no cargo.*

315. *Ademais, as atas de reunião do CA examinadas na fiscalização revelam comportamento crítico e ativo por parte do Sr. Mauro Rodrigues quanto a forma de*

atuação do CA e do Comitê de Auditoria. As principais controvérsias relacionaram-se com a política de preços da Petrobras, independência do Comitê de Auditoria, metodologia para lançamento de perdas por impairment nas demonstrações contábeis e avocação, pelo CA, de competências para aprovação de projetos de investimento de maior vulto, sobretudo em função da necessidade de controle do endividamento.

316. Resistiu quanto a sua transferência do Comitê de Auditoria para o Comitê de Segurança, Meio Ambiente e Saúde, determinada pelo presidente do CA. Demandou a atuação da Auditoria Interna na Rnest sem, no entanto, ser atendido. Absteve-se de votações que considerava irregular ou contrária aos interesses da Petrobras. Registrou dissidência contra a aprovação das demonstrações contábeis de 2013 da Petrobras, por discordar da metodologia então utilizada para determinar os valores contábeis relacionados à perdas por recuperabilidade de ativos (impairment) e foi opositor dos seguidos atrasos na autorização para reajuste dos preços dos combustíveis pelo CA, sendo crítico declarado dos mecanismos de redução da volatilidade de preços adotados pelo colegiado. Representou contra ambas essas situações na CVM.

317. Em face do exposto, a conduta do Sr. Mauro Rodrigues, no que tange aos cumprimentos dos deveres de diligência e lealdade, mais se afeiçoa ao standard que era esperado dos demais conselheiros, não havendo, portanto, a configuração de ato ilícito. Por essas razões o Sr. Mauro Rodrigues será excluído do rol de responsáveis.

IV.16. Miriam Aparecida Belchior

318. A Sra. Miriam Aparecida Belchior (Miriam Belchior) é engenheira de alimentos formada pela Unicamp, com mestrado em Administração Pública e Governamental pela Escola de Administração de Empresas da FGV. Foi assessora especial do Presidente da República, exercendo o cargo de janeiro de 2003 a junho de 2004. Em seguida, foi subchefe de Articulação e Monitoramento da Casa Civil da Presidência da República, responsável por articular a ação de governo e monitorar os projetos estratégicos. Em 2007 ocupou a secretaria executiva do PAC e, em 2010, tornou-se Coordenadora Geral do PAC. No final deste mesmo ano, foi confirmada no cargo de Ministra do Planejamento, Orçamento e Gestão até 2015, quando assumiu a presidência da Caixa Econômica Federal.

319. A Sra. Miriam Beichior assumiu o cargo de membro do CA da Petrobras por indicação do acionista controlador em 22/7/2011, lá permanecendo até 29/4/2015. Integrou o Comitê de Auditoria por cerca de um ano, de 25/4/2014 a 29/4/2015. Como membro do colegiado, subscreveu o PNG 2012-2016 (peça 89), Ata CA 1368 (peça 209), de 13/6/2012, e o PNG 2014-2018 (peça 97), Ata CA 1.390 (peça 98), de 25/2/2014. Esteve ausente da reunião na qual o PNG 2013-2017 (peça 92), Ata CA 1377 (peça 210), de 15/3/2013 foi aprovado.

320. De tal forma, Sra. Miriam Beichior não foi signatária daqueles quatro primeiros planos eivados de vícios que determinaram o nascedouro do Plano Diretor de Refino da Petrobras, com as consequentes autorizações para dispêndios financeiros que determinaram a irreversibilidade dos projetos do Comperj, Rnest e refinarias Premium. Também não foi recebedora dos inegáveis alertas de desconformidades na implantação dos empreendimentos de refino.

321. Suas condutas são mais afetas ao momento no qual o CA vivenciou o insucesso das decisões para harmonização dos indicadores empresariais de orçamento, preços, financiabilidade e endividamento. Com os orçamentos dos empreendimentos chegando a US\$ 236 bilhões, associado a uma política de preços de combustíveis deliberadamente desalinhada dos preços internacionais, acontece a superação do limite de endividamento determinado pelo próprio CA, de 2,5 para mais de 4,0 x Endividamento Líquido/Ebitda.

322. *No período em que atuou no CA da Petrobras, a Sra. Miriam Belchior reiteradamente se omitiu na defesa do melhor interesse da companhia, ao não se posicionar contrariamente à forma como vinha sendo conduzida a implantação dos projetos de investimento de refino e a política de preços por meio do seu voto. Foram poucas as atas em que ela registrou sua posição, normalmente acompanhando a maioria do CA e se opondo aos conselheiros que contestavam a atuação da CA sobre aqueles temas. Não se identificaram nas atas da reunião do CA, dissidências ou manifestações relevantes do Sra. Miriam Belchior acerca da adequabilidade dos planos de negócios por ela subscritos ou das medidas para redução do endividamento da Petrobras aos níveis pré-estabelecidos.*

323. *No Comitê de Auditoria, substituiu o conselheiro Mauro Rodrigues, o que foi contestado pelo próprio e pelos demais conselheiros independentes, por entenderem que além de arbitrária, aquela decisão do presidente do CA não encontrava respaldo do Regimento Interno do Comitê de Auditoria, que, em suas visões, vedaria a participação naquele comitê de membros não independentes.*

324. *Esse conjunto de elementos de análise levam à conclusão de que a Sra. Miriam Belchior, no exercício de seu cargo de membro do CA da Petrobras, de 2011 a 2014, descumpriu seu dever fiduciário de diligência, agindo de modo temerário nas principais decisões relativas à aprovação dos planos de negócios da empresa e na fiscalização dos atos da DE.*

325. *Dadas a competência de seu cargo, formação, experiência profissional e informações que detinha à época, a Sra. Miriam Belchior dispunha de plena capacidade de discernimento acerca dos riscos dos investimentos aprovados. Assim, sua culpa é caracterizada pela imprudência na aprovação das decisões inquinadas e negligência na fiscalização dos atos da DE, a partir da identificação de condutas impróprias ao gestor comum, erro grosseiro e de descuido injustificável. Dado o exercício concomitante de função no Governo Federal (Ministra de Estado), também se revelam consistentes as evidências de conflito de interesse, como circunstância que agrava a sua culpa.*

326. *De tal modo, consideram-se graves as condutas afetas à Sra. Miriam Belchior pela prática reiterada de atos de gestão ilegais e antieconômicos cometidos entre junho de 2006 a fevereiro de 2014, que ameaçaram a sustentabilidade econômico-financeira da Petrobras, propondo-se que assim sejam consideradas para fins de aplicação da multa do art. 58 da LOTCU e da pena de inabilitação para exercício de cargo ou função pública, prevista no art. 60 da LOTCU.*

IV.17. Roger Agnelli

327. *O Sr. Roger Agnelli, economista graduado pela Fundação Armando Álvares Penteado (FAAP), em São Paulo, foi eleito Diretor-Presidente da mineradora Vale, maior empresa privada da América Latina, após carreira profissional no Grupo Bradesco e participação em conselhos de administração de diversas companhias com relevante atuação no Brasil e no exterior. Também foi membro do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES), órgão de assessoramento ao Presidente da República do Brasil.*

328. *Participou como membro do CA da Petrobras por dois anos, de 1/4/2005 a 2/4/2007, quando subscreveu o PN 2007-2011 (peça 67), Ata CA 1.275 (peça 205), de 30/6/2006 e o PN 2008-2012 (peça 70), Ata CA 1.293 (peça 206), de 13/8/2007.*

329. *O Sr. Roger Agnelli faleceu em um acidente de avião em março de 2016, razão pela qual será excluído do rol de responsáveis.*

330. *Além do mais, acrescenta-se que o último ato praticado pelo ex-conselheiro data de 13/8/2007, tendo ele deixado o Conselho de Administração em 21/9/2007. Dessa forma, dado o prazo decenal, resta configurada a prescrição da pretensão punitiva.*

IV.18. Sérgio Franklin Quintella

331. *O Sr. Sérgio Franklin Quintella é formado em engenharia pela Universidade Católica do Rio de Janeiro, economia pela Faculdade de Economia do Rio de Janeiro e engenharia econômica pela Escola Nacional de Engenharia. cursou no exterior Mestrado em Administração de Empresas (Itália) e MBA em Administração de Empresas pelo Advanced Management Program da Harvard Business School. Exerceu atividades empresariais como Vice-Diretor Presidente da Montreal Engenharia, foi membro do CA de diversas empresas privadas e públicas, como o Bndes. Adicionalmente, foi Presidente da ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas, membro do Conselho Monetário Nacional e presidente do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, de 1993 a 2005.*

332. *O Sr. Quintella foi indicado pelo acionista controlador para o CA da Petrobras, onde atuou por seis anos, de 8/4/2009 a 29/4/2015. Não presidiu o colegiado, mas foi presidente do Comitê de Auditoria, de 11/11/2011 a 29/4/2015.*

333. *Em seus seis anos no CA da Petrobras o Sr. Quintella subscreveu o o PN 2010-2014 (peça 81), Ata CA 1.334 (peça 207), de 18/6/2010, o PN 2011-2015 (peça 85), Ata CA 1.354 (peça 208), de 22/7/2011, o PNG 2012-2016 (peça 89), Ata CA 1368 (peça 209), de 13/6/2012, o PNG 2013-2017 (peça 92), Ata CA 1377 (peça 210), de 15/3/2013, e o PNG 2014-2018 (peça 97), Ata CA 1.390 (peça 98), de 25/2/2014.*

334. *Embora não tenha subscrito o PN 2007-2011, o PN 2008-2012 e o PN 2009-2013, que determinaram o nascedouro do Plano Diretor de Refino da Petrobras, foi signatário do PN 2010-2014, que apresentava os mesmos vícios de informações insuficientes sobre a configuração, orçamentos, cronogramas e viabilidade econômica dos projetos de investimentos do refino, além da ausência da mandatória manifestação do Comitê de Investimentos, pareceres de especialistas isentos ou ainda qualquer crítica ou aprofundamento quanto as suas viabilidades econômicas.*

335. *Demais disso, sua chegada ao CA da Petrobras coincide com o momento no qual foram realizadas revisões no PN 2009-2013 com vistas a acomodar os acréscimos de orçamento apresentados pela Diretoria Executiva e as antecipações nos cronogramas das obras solicitados pelo CA. Também neste momento ocorreram as apresentações ao CA relativas à situação das irregularidades relacionadas à Rnest apontadas pelo TCU e questionadas em CPI do Congresso Nacional, além do questionamento dos investidores institucionais sobre a viabilidade econômica dos empreendimentos do refino, frustração na redução de custos objetivada no plano de negócios anterior, comprovada pelo aumento de custo dos investimentos de refino, e possível influência política advinda do acionista controlador.*

336. *A atuação do Sr. Quintella revelou-se complacente com uma sistemática de fiscalização e acompanhamento de projetos de investimentos deficiente, marcada pela ineficiência da atuação da Auditoria Interna e do Comitê de Auditoria. Inclusive, discordou de proposição de conselheiro independente para realização da auditoria na Rnest, em face dos alertas de que aquela seria a “refinaria mais cara do mundo”, sob a justificativa de que a CGU e o TCU já estavam fiscalizando os empreendimentos (peça 130, p. 6).*

337. *Essa conduta é de maior reprovabilidade ao Sr. Quintella, uma vez que foi presidente do Comitê de Auditoria da Petrobras, cuja função básica é assessorar o CA no cumprimento de suas responsabilidades de orientação e direção superior da companhia. As atribuições do Comitê eram, entre outras, de supervisão das atividades desempenhadas pela Auditoria Interna e pelos auditores independentes. Nessa condição, cabia-lhe monitorar e avaliar a eficácia dos controles internos e do gerenciamento de riscos da companhia.*

338. De 2012 a 2015 o Sr. Quintella vivenciou no CA da Petrobras um período marcado por aspectos temerários. Primeiramente, destaca-se o insucesso das decisões para harmonização dos indicadores empresariais de orçamento, preços, financiabilidade e endividamento. Com os orçamentos dos empreendimentos tendo novo salto de valor, chegando a US\$ 236 bilhões, associado a uma política de preços de combustíveis deliberadamente desalinhada dos preços internacionais, acontece a superação do limite de endividamento determinado pelo próprio CA, de 2,5 para mais de 4,0 x Endividamento Líquido/Ebitda.

339. Esse conjunto de elementos de análise levam à conclusão de que o Sr. Quintella, no exercício de seu cargo de membro do CA da Petrobras, de 2011 a 2014, descumpriu seus deveres fiduciários de diligência, agindo de modo temerário nas principais decisões relativas à aprovação dos planos de negócios da empresa e na fiscalização dos atos da DE.

340. Dadas a competência de seu cargo, formação, experiência profissional e informações que detinha à época, o Sr. Quintella dispunha de plena capacidade de discernimento acerca dos riscos dos investimentos aprovados. Assim, sua culpa é caracterizada pela imprudência e negligência na aprovação das decisões inquinadas e negligência na fiscalização dos atos da DE, a partir da identificação de condutas impróprias ao gestor comum, da presença de erro grosseiro e de descuido injustificável.

341. De tal modo, imputa-se culpa grave ao Sr. Sérgio Franklin Quintella pela prática reiterada de atos de gestão ilegais e antieconômicos cometidos entre abril de 2008 a fevereiro de 2014, que ameaçaram a sustentabilidade econômico-financeira da Petrobras, propondo-se que assim sejam consideradas para fins de aplicação da multa do art. 58 da LOTCU e da pena de inabilitação, prevista no art. 60 da LOTCU.

IV.19. Silas Rondeau Cavalcante Silva

342. O Sr. Silas Rondeau Cavalcante Silva (Silas Rondeau) é engenheiro eletricitista formado pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), com especialização em Engenharia de Linhas de Transmissão pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Em 2005, assumiu o cargo de Ministro de Minas e Energia. Antes disso, foi presidente da Eletrobrás (2004-2005), da Eletronorte (2003-2004), da Manaus Energia (2000-2002), da Companhia Energética do Amazonas (2000/2002) e da Boa Vista Energia (2002-2003).

343. Indicado pelo acionista controlador, o Sr. Silas Rondeau permaneceu por cinco anos como membro do CA da Petrobras, de 4/4/2006 a 28/4/2011. Não fez parte do Comitê de Auditoria. Nessa condição, foi signatário do PN 2007-2011 (peça 67), Ata CA 1.275 (peça 205), de 30/6/2006, do PN 2009-2013 (peça 73), Ata CA 1.313, de 23/1/2009 (peça 72), do PN 2010-2014 (peça 81), Ata CA 1.334 (peça 207), de 18/6/2010, e do PN 2011-2015 (peça 85), Ata CA 1.354 (peça 208), de 22/7/2011. Faltou justificadamente à reunião na qual foi aprovado o PN 2008-2012 (peça 70), Ata CA 1.293 (peça 206), de 13/8/2007.

344. Esses planos de negócios determinaram o nascedouro do Plano Diretor de Refino da Petrobras que objetivava construir quatro refinarias para aumento da capacidade de refino da empresa em 1.200 kbbpd. Contudo, esses planos de negócios foram aprovados pelo CA sem informações suficientes sobre sua configuração, orçamentos, cronogramas e viabilidade econômica, conforme detalhado no Relatório de Fiscalização 508/2015 (peça 135).

345. No curso da implantação desses planos de negócio o Sr. Silar Rondeau viu os orçamentos dos planos de negócios saltarem de US\$ 87 bilhões para US\$ 225 bilhões sem a mandatária manifestação do Comitê de Investimentos, pareceres de especialistas

isentos ou ainda qualquer crítica ou aprofundamento quanto as suas viabilidades econômicas.

346. Anuiu com a antecipação das datas de partida da Rnest e do Comperj a partir de cronogramas irrealis e com o seguimento das obras, com consequentes dispêndios financeiros, sem aprovação do EVTE do empreendimento, conforme determinava a Sistemática de Investimentos da Petrobras. Esses empreendimentos foram levados adiante com VPL negativo, com o conhecimento do Sr. Silas Rondeau. De modo análogo o responsável anuiu com a açodada reconfiguração do projeto das refinarias Premium sem o seguimento das etapas previstas na Sistemática de Investimentos da Petrobras então vigente.

347. Além desses inegáveis alertas de desconformidades na implantação dos empreendimentos de refino, o Sr. Silas Rondeau desconsiderou os questionamentos de investidores institucionais e as irregularidades na Rnest apontadas pelo TCU e questionadas em CPI do Congresso Nacional. A atuação do Sr. Silas Rondeau revelou-se complacente com uma sistemática de fiscalização e acompanhamento de projetos de investimentos deficiente, marcada pela ineficiência da atuação da Auditoria Interna e do Comitê de Auditoria.

348. Nas atas de reunião do CA da Petrobras identifica-se um comportamento discreto por parte do Sr. Silas Rondeau relacionado aos projetos de investimentos de refino ou ao aumento do endividamento. Sua participação mais se caracterizava pela concordância passiva com as matérias postas em votação. Não se identificaram nas atas da reunião do CA dissidências ou manifestações relevantes do Sr. Silas Rondeau acerca da adequabilidade dos planos de negócios por ele subscritos ou proposição de iniciativas para investigar os alertas recebidos.

349. Esse conjunto de elementos de análise levam à conclusão de que o Sr. Silas Rondeau, no exercício de seu cargo de membro do CA da Petrobras, de 2006 a 2011, descumpriu seu dever fiduciário de diligência, agindo de modo temerário nas principais decisões relativas à aprovação dos planos de negócios da empresa e na fiscalização dos atos da DE.

350. Dadas a competência de seu cargo, formação, experiência profissional e informações que detinha à época, o Sr. Silas Rondeau dispunha de plena capacidade de discernimento acerca dos riscos dos investimentos aprovados. Assim, sua culpa é caracterizada pela imprudência e negligência na aprovação das decisões inquinadas e negligência na fiscalização dos atos da DE, a partir da identificação de condutas impróprias ao gestor comum, da presença de erro grosseiro e de descuido injustificável. Dado o exercício concomitante de função no Governo Federal (Ministro de Estado), também se revelam consistentes as evidências de conflito de interesse, como circunstância que agrava a sua culpa.

351. De tal modo, consideram-se graves as condutas afetas ao Sr. Silas Rondeau pela prática reiterada de atos de gestão ilegais e antieconômicos cometidos entre junho de 2006 a fevereiro de 2014, que ameaçaram a sustentabilidade econômico-financeira da Petrobras, propondo-se que assim sejam consideradas para fins de aplicação da multa do art. 58 da LOTCU e da pena de inabilitação para exercício de cargo ou função pública, prevista no art. 60 da LOTCU.

IV.20. Silvio Sinedino Pinheiro

352. O Sr. Silvio Sinedino Pinheiro (Silvio Sinedino) é analista de sistemas da Petrobras. Tem mestrado em Ciência da Computação pela COPPE/UFRJ e MBA em Previdência Privada na COPPE/UFRJ-IDEAS. À época dos fatos, atuava na Gerência de Tecnologia Geofísica da área de Exploração e Produção. Também foi presidente da Associação dos Engenheiros da Petrobras (Aepet) e diretor do Sindipetro-RJ.

353. *Por duas vezes não contínuas foi o representante dos empregados no CA da Petrobras. Em seu primeiro mandato, permaneceu no colegiado por cerca de um ano, de 20/3/2012 a 29/4/2013. No segundo, atuou por mais um ano, de 3/4/2014 a 29/4/2015. Não figurou no Comitê de Auditoria.*

354. *Como membro do CA o Sr. Sílvio Sinedino foi signatário de apenas dois planos de negócios, o PNG 2012-2016 (peça 89), Ata CA 1368 (peça 209), de 13/6/2012, e o PNG 2013-2017 (peça 92), Ata CA 1377 (peça 210), de 15/3/2013. Portanto o Sr. Sinedino não subscreveu aqueles planos eivados de vícios que determinaram o nascedouro do Plano Diretor de Refino da Petrobras, com as consequentes autorizações para dispêndios financeiros que determinaram a irreversibilidade dos projetos do Comperj, Rnest e refinarias Premium. Também não foi recebedor dos inegáveis alertas de desconformidades na implantação dos empreendimentos de refino.*

355. *Sua participação é mais afeta ao momento no qual o CA vivenciou o insucesso das decisões para harmonização dos indicadores empresariais de orçamento, preços, financiabilidade e endividamento. Com os orçamentos dos empreendimentos chegando a US\$ 236 bilhões, associado a uma política de preços de combustíveis deliberadamente desalinhada dos preços internacionais, acontece a superação do limite de endividamento determinado pelo próprio CA, de 2,5 para mais de 4,0 x Endividamento Líquido/Ebitda.*

356. *Embora tenha subscrito os indigitados planos de negócios que permitiram a superação do limite de endividamento estabelecido pelo próprio CA, o Sr. Sílvio Sinedino sempre manteve postura crítica em relação aos riscos que aquela estratégia atraía. Nas atas de reunião do CA da Petrobras identifica-se comportamento antagônico à maioria do colegiado por parte do Sr. Sílvio Sinedino relacionado aos projetos de investimentos de refino e ao aumento do endividamento.*

357. *Conforme Ata CA 1.392, o Sr. Sílvio Sinedino votou contra a substituição de conselheiro independente do Comitê de Auditoria por conselheiro indicado pelo acionista controlador (peça 96, p. 2-6). Na Ata CA 1.399, destacou sua discordância com a antecipação das datas de partida da projetos de refino e que a responsabilidade da DE nos prejuízos decorrentes aos aditivos contratuais decorrentes deveria ser examinada (peça 108, p. 12-14).*

358. *Na Ata CA 1.394 observa-se discordância do Sr. Sílvio Sinedino com o otimismo dos Srs. Guido Mantega e Luciano Coutinho, acerca da diminuição das projeções de endividamento a partir das premissas metodológicas ad hoc por eles aplicadas à política de reajuste dos preços dos combustíveis. Nessa mesma ata, com voto contrário dos conselheiros José Guimarães Monforte, Mauro Rodrigues da Cunha e Sílvio Sinedino Pinheiro, a maioria dos membros do CA orientou a DE a manter a política de preço de diesel e gasolina praticada (peça 103, p. 112, 113 e 119).*

359. *Consideradas as circunstâncias que o cercavam, mormente o pouco tempo de atuação no colegiado e a oposição realizada em diversas reuniões no CA, não se mostra razoável afirmar que seria exigível do responsável ter se absterido de subscrever os planos de negócio que firmou ou qualquer ou conduta diversa das que adotou.*

360. *Por essas razões o Sr. Sílvio Sinedino será excluído do rol de responsáveis.*

IV.21. Conclusão da responsabilização

361. *Dos vinte conselheiros de administração da Petrobras que participaram daquele colegiado entre junho de 2006 e fevereiro de 2015, assim subscrevendo os planos de negócios eivados de vício nos quais os projetos de investimentos do Comperj, da Rnest e das refinarias Premium foram autorizados e mantidos, em desacordo com os normativos da empresa e mesmo diante de alertas de irregularidades na sua implantação, será proposta a responsabilização de doze deles, em face da presença de*

elementos de culpabilidade em suas condutas, conforme Tabela 4, a seguir. A exceção ficou por conta da Sra. Dilma Roussef, cujas condutas não podem mais ser apenadas em decorrência da prescrição da pretensão punitiva.

Tabela 4 - Resumo da responsabilização

<i>Item</i>	<i>Conselheiro</i>	<i>Subscrição de Planos de Negócios (qtde)</i>	<i>Outros Cargos de Governança</i>	<i>Ligação com o acionista controlador (S/N)</i>	<i>Culpa</i>
1	<i>Fábio Colletti Barbosa</i>	5	<i>Comitê de Auditoria</i>	S	<i>Grave</i>
2	<i>Francisco Roberto de Albuquerque</i>	6	<i>Comitê de Auditoria</i>	S	<i>Grave</i>
3	<i>Guido Mantega</i>	8	<i>Presidente CA</i>	S	<i>Gravíssima</i>
4	<i>Jorge Gerdau Johannpeter</i>	6		S	<i>Grave</i>
5	<i>José Sérgio Gabrielli</i>	5	<i>Presidente Petrobras</i>	S	<i>Gravíssima</i>
6	<i>Josué Christiano Gomes de Silva</i>	2	<i>Comitê de Auditoria</i>	S	<i>Leve</i>
7	<i>Luciano Galvão Coutinho</i>	6	<i>Comitê de Auditoria</i>	S	<i>Gravíssima</i>
8	<i>Márcio Pereira Zimmermann</i>	2*		S	<i>Grave</i>
9	<i>Maria das Graças Silva Foster</i>	3	<i>Presidente Petrobras</i>	S	<i>Leve</i>
10	<i>Miriam Belchior</i>	2*	<i>Comitê de Auditoria</i>	S	<i>Grave</i>
11	<i>Sérgio Franklin Quintella</i>	5	<i>Comitê de Auditoria</i>	S	<i>Grave</i>
12	<i>Silas Rondeau Cavalcante</i>	4*		S	<i>Grave</i>

** descontados os planos com ausência justificada da reunião*

Fonte: elaboração própria a partir de informações fornecidas pela Petrobras.

362. *Para os sete restantes, não se identificou a prática de ato irregular, sobretudo pela ausência do caráter reiterado e continuado que perfazem o cerne desta responsabilização.*

363. *Como as condutas dos conselheiros ora responsabilidades foram determinadas a partir da leitura dos registros das atas de reunião do CA da Petrobras, é possível que aspectos relevantes não tenham sido devidamente trazidos aos autos. As atas são documentos densos, contendo apresentações, análises e estudos anexos. O teor das falas dos conselheiros é resumidamente registrado no documento, podendo, por vezes, não fazer justiça a sua participação. As gravações das reuniões não mais eram disponíveis no momento da fiscalização.*

364. *Assim, em privilégio aos princípios da ampla defesa e do contraditório que pautam os julgados desta Corte de Contas é fundamental ouvir os responsáveis em audiência para que omissões, obscuridades ou contradições que tenham eventualmente contaminado a presente análise possam ser esclarecidas. Aspectos particulares trazidos*

aos autos pelos responsáveis, desde que comprováveis, poderão ser considerados para efeito de revisão do nível de gravidade do ilícito e grau de reprovabilidade de suas condutas.

365. *Portanto, propor-se-á a realização de audiência dos responsáveis arrolados para que apresentem suas razões de justificativa pelas condutas irregulares apontadas.*

CONCLUSÃO

366. *A presente instrução cuidou de análise de oitiva da Petrobras acerca das irregularidades apontadas no Relatório de Fiscalização 508/2015.*

367. *Os argumentos apresentados pela Petrobras em sede da oitiva determinada no item 9.1 do Acórdão 2.824/2015-TCU-Plenário não suportam qualquer mudança de entendimento acerca das irregularidades apontada no Relatório de Fiscalização 508/2015.*

368. *Mantém-se, assim, o entendimento de que, em meio a um sistema de governança vulnerável, os membros do Conselho de Administração da Petrobras, no período de junho de 2006 a fevereiro de 2015, apresentaram padrão sistêmico de descumprimento dos deveres fiduciários de diligência e lealdade entabulados na Lei 6.404/1976, no exercício de suas principais atribuições estatutárias, no âmbito da implantação do Comperj, da Rnest e das refinarias Premium I e II.*

369. *O insucesso na implantação dessas refinarias impediu a consecução da meta de ampliação da capacidade de refino estabelecida pela empresa, contribuindo para dano bilionário causado aos cofres da estatal. Riscos assumidos fora da álea própria do negócio findaram por se materializar, criando situação real de comprometimento da perenidade da Petrobras.*

370. *Tal padrão de conduta sistêmico mostra-se consistente com um conjunto de atos de gestão ilegítimos e antieconômicos caracterizadores de gestão ruinosa, da qual resulta dano injustificado ao Erário, e para o qual o inciso III, do art. 58 da Lei 8.443/1992 faculta a aplicação de multa aos responsáveis, e o art. 60 da mesma lei, a inabilitação da exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública.*

371. *Uma vez que a responsabilização dos conselheiros de administração da Petrobras pelas irregularidades apontadas no relatório da fiscalização há que ser vista sob a ótica da contribuição das condutas individuais para o resultado danoso, seguiu-se com exame individualizado de elementos para valoração das circunstâncias fáticas e jurídicas, assim como caracterizadores da reprovabilidade da conduta. Este exame considerou os planos de negócios subscritos ao longo do período de atuação do conselheiro no colegiado, o exercício de outras funções na estrutura de governança da Petrobras, assim como na Administração Pública Federal, e eventuais dissidências registradas.*

372. *Como resultado, para os vinte membros que atuaram no Conselho de Administração da Petrobras de junho de 2006 a fevereiro de 2015, treze são considerados culpados pelas irregularidades apontadas no relatório da fiscalização. Para os sete restantes, não se identificou a prática do ato irregular, sobretudo pela ausência do caráter reiterado e continuado que perfazem o cerne desta responsabilização.*

373. *Em privilégio aos princípios da ampla defesa e do contraditório que pautam os julgados desta Corte de Contas, propor-se-á a realização de audiência dos responsáveis arrolados para que apresentem suas razões de justificativa pelas condutas irregulares apontadas.*

374. *Por fim, convém indicar que o Tribunal tem reconhecido a colaboração espontânea de responsáveis como possibilidade de atenuação de sanções a serem*

aplicadas, tal como expresso no voto do Exmo. Ministro Bruno Dantas, na apreciação do Acórdão 483/2017-TCU-Plenário. Naquela oportunidade, o Tribunal expressamente consignou que “pode considerar na dosimetria da pena, como fatores atenuantes, o fornecimento de informações que venham a contribuir com as apurações e o reconhecimento dos ilícitos”.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

375. *Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:*

375.1. *realizar, com fundamento no art. 12, inciso III, da Lei 8.443/1992, c/c no art. 202, inciso III, do Regimento Interno do TCU, audiência dos responsáveis abaixo relacionados para que, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência de comunicação, apresentem suas razões de justificativas sobre as condutas identificadas na presente instrução, nos termos descritos a seguir:*

375.1.1. *Sr. Fábio Colletti Barbosa (CPF: 771.733.258-20), na condição de membro do Conselho de Administração da Petrobras, no período de de 1/4/2005 a 23/9/2011 e em desacordo com o melhor interesse da Petrobras, com seus deveres fiduciários entabulados nos arts 153, 154 e 155 da Lei 6.404/1976, nos termos do que determina o art. 28, incisos I, II, III, IV e VII, das versões do Estatuto Social da Petrobras vigentes à época (peça 56), caracterizando assim o ato de gestão ilegítimo e antieconômico de que tratam os arts. 16, inciso III, alínea “b)”, e 58, incisos II e III, da Lei 8.443/1992, por:*

a) aprovar a inclusão e a manutenção dos projetos de investimento do Comperj, da Rnest e das refinarias Premium no PN 2007-2011 (peça 67), Ata CA 1.275 (peça 205), de 30/6/2006, no PN 2008-2012 (peça 70), Ata CA 1.293 (peça 206), de 13/8/2007, no PN 2009-2013 (peça 73), Ata CA 1.313, de 23/1/2009 (peça 72), no PN 2010-2014 (peça 81), Ata CA 1.334 (peça 207), de 18/6/2010, e no PN 2011-2015 (peça 85), Ata CA 1.354 (peça 208), de 22/7/2011, sem conhecer a adequação dos seus valores de investimento, a probabilidade de êxito nas suas datas de partida e a suas viabilidades econômico-financeira, além de ter prescindido da mandatória manifestação de Comitê de Investimentos e da recomendada opinião de terceiros isentos;

b) se omitir em fiscalizar os atos da Diretoria Executiva, mesmo diante de seguidos aumentos nos orçamentos, alterações nas datas de partida e mudanças na configuração dos projetos de investimento do Comperj, da Rnest e das refinarias Premium, e em face de questionamentos de investidores institucionais e das irregularidades apontadas pelo TCU e questionadas em CPI do Congresso Nacional, de modo complacente com uma sistemática de fiscalização e acompanhamento de projetos de investimentos deficiente, marcada pela ineficiência da atuação da Auditoria Interna e do Comitê de Auditoria.

375.1.2. *Sr. Francisco Roberto de Albuquerque (CPF: 351.786.808-63), na condição de membro do Conselho de Administração da Petrobras, de 3/4/2007 a 29/4/2015, em desacordo com o melhor interesse da Petrobras, com seus deveres fiduciários entabulados nos arts 153, 154 e 155 da Lei 6.404/1976, nos termos do que determina o art. 28, incisos I, II, III, IV e VII, das versões do Estatuto Social da Petrobras vigentes à época (peça 56), caracterizando assim o ato de gestão ilegítimo e antieconômico de que tratam os arts. 16, inciso III, alínea “b)”, e 58, incisos II e III, da Lei 8.443/1992, por:*

a) aprovar a inclusão e a manutenção dos projetos de investimento do Comperj, da Rnest e das refinarias Premium no PN 2008-2012 (peça 70), Ata CA 1.293 (peça 206), no PN 2009-2013 (peça 73), Ata CA 1.313, de 23/1/2009 (peça 72), no PN 2010-2014 (peça 81), Ata CA 1.334 (peça 207), de 18/6/2010, no PN 2010-2014 (peça 81), Ata CA 1.334 (peça 207), de 18/6/2010, e no PN 2011-2015 (peça 85), Ata CA 1.354 (peça 208), de 22/7/2011, sem conhecer a adequação dos seus valores de investimento,



a probabilidade de êxito nas suas datas de partida e a suas viabilidades econômico-financeira, além de ter prescindido da mandatária manifestação de Comitê de Investimentos e da recomendada opinião de terceiros isentos;

b) aprovar o PNG 2012-2016 (peça 89), Ata CA 1368 (peça 209), de 13/6/2012, o PNG 2013-2017 (peça 92), Ata CA 1377 (peça 210), de 15/3/2013, e o PNG 2014-2018 (peça 97), Ata CA 1.390 (peça 98), de 25/2/2014, ciente da inviabilidade econômica e da impossibilidade de partida nas datas esperadas dos projetos de investimento do Comperj, da Rnest e das refinarias Premium, mantendo-os em carteira sem qualquer adaptação, mesmo diante do repetido insucesso das iniciativas para harmonização dos indicadores empresariais de orçamento, preços dos combustíveis e endividamento, assumindo assim riscos desnecessários de comprometimento da perenidade da empresa;

c) se omitir em fiscalizar os atos da Diretoria Executiva, mesmo diante de seguidos aumentos nos orçamentos, alterações nas datas de partida e mudanças na configuração dos projetos de investimento do Comperj, da Rnest e das refinarias Premium, e em face de questionamentos de investidores institucionais e das irregularidades apontadas pelo TCU e questionadas em CPI do Congresso Nacional, de modo complacente com uma sistemática de fiscalização e acompanhamento de projetos de investimentos deficiente, marcada pela ineficiência da atuação da Auditoria Interna e do Comitê de Auditoria.

375.1.3. Sr. Guido Mantega (CPF: 676.840.768-68), na condição de membro e presidente do Conselho de Administração da Petrobras, de 4/4/2006 a 26/3/2015, em desacordo com o melhor interesse da Petrobras, com seus deveres fiduciários entabulados nos arts 153, 154 e 155 da Lei 6.404/1976, nos termos do que determina o art. 28, incisos I, II, III, IV e VII, das versões do Estatuto Social da Petrobras vigentes à época (peça 56), caracterizando assim o ato de gestão ilegítimo e antieconômico de que tratam os arts. 16, inciso III, alínea “b)”, e 58, incisos II e III, da Lei 8.443/1992, por:

a) aprovar a inclusão e a manutenção dos projetos de investimento do Comperj, da Rnest e das refinarias Premium no PN 2007-2011 (peça 67), Ata CA 1.275 (peça 205), de 30/6/2006, no PN 2008-2012 (peça 70), Ata CA 1.293 (peça 206), de 13/8/2007, no PN 2009-2013 (peça 73), Ata CA 1.313, de 23/1/2009 (peça 72), no PN 2010-2014 (peça 81), Ata CA 1.334 (peça 207), de 18/6/2010, e no PN 2011-2015 (peça 85), Ata CA 1.354 (peça 208), de 22/7/2011, sem conhecer a adequação dos seus valores de investimento, a probabilidade de êxito nas suas datas de partida e a suas viabilidades econômico-financeira, além de ter prescindido da mandatária manifestação de Comitê de Investimentos e da recomendada opinião de terceiros isentos;

b) aprovar o PNG 2012-2016 (peça 89), Ata CA 1368 (peça 209), de 13/6/2012, o PNG 2013-2017 (peça 92), Ata CA 1377 (peça 210), de 15/3/2013, e o PNG 2014-2018 (peça 97), Ata CA 1.390 (peça 98), de 25/2/2014, ciente da inviabilidade econômica e da impossibilidade de partida nas datas esperadas dos projetos de investimento do Comperj, da Rnest e das refinarias Premium, mantendo-os em carteira sem qualquer adaptação, mesmo diante do repetido insucesso das iniciativas para harmonização dos indicadores empresariais de orçamento, preços dos combustíveis e endividamento, assumindo assim riscos desnecessários de comprometimento da perenidade da empresa;

c) se omitir em fiscalizar os atos da Diretoria Executiva, mesmo diante de seguidos aumentos nos orçamentos, alterações nas datas de partida e mudanças na configuração dos projetos de investimento do Comperj, da Rnest e das refinarias Premium, e em face de questionamentos de investidores institucionais e das irregularidades apontadas pelo TCU e questionadas em CPI do Congresso Nacional, de

modo complacente com uma sistemática de fiscalização e acompanhamento de projetos de investimentos deficiente, marcada pela ineficiência da atuação da Auditoria Interna e do Comitê de Auditoria.

375.1.4. Sr. Jorge Gerdau Johannpeter (CPF:000.924.790-49), na condição de membro do Conselho de Administração da Petrobras, de 1/4/2005 a 2/4/2014, em desacordo com o melhor interesse da Petrobras, com seus deveres fiduciários entabulados nos arts 153, 154 e 155 da Lei 6.404/1976, nos termos do que determina o art. 28, incisos I, II, III, IV e VII, das versões do Estatuto Social da Petrobras vigentes à época (peça 56), caracterizando assim o ato de gestão ilegítimo e antieconômico de que tratam os arts. 16, inciso III, alínea “b)”, e 58, incisos II e III, da Lei 8.443/1992, por:

a) aprovar a inclusão e a manutenção dos projetos de investimento do Comperj, da Rnest e das refinarias Premium no PN 2008-2012 (peça 70), Ata CA 1.293 (peça 206), de 13/8/2007, no PN 2009-2013 (peça 73), Ata CA 1.313, de 23/1/2009 (peça 72), no PN 2010-2014 (peça 81), Ata CA 1.334 (peça 207), de 18/6/2010, e no PN 2011-2015 (peça 85), Ata CA 1.354 (peça 208), de 22/7/2011, sem conhecer a adequação dos seus valores de investimento, a probabilidade de êxito nas suas datas de partida e a suas viabilidades econômico-financeira, além de ter prescindido da mandatária manifestação de Comitê de Investimentos e da recomendada opinião de terceiros isentos;

b) aprovar o PNG 2012-2016 (peça 89), Ata CA 1368 (peça 209), de 13/6/2012, o PNG 2013-2017 (peça 92), Ata CA 1377 (peça 210), de 15/3/2013, e o PNG 2014-2018 (peça 97), Ata CA 1.390 (peça 98), de 25/2/2014, ciente da inviabilidade econômica e da impossibilidade de partida nas datas esperadas dos projetos de investimento do Comperj, da Rnest e das refinarias Premium, mantendo-os em carteira sem qualquer adaptação, mesmo diante do repetido insucesso das iniciativas para harmonização dos indicadores empresariais de orçamento, preços dos combustíveis e endividamento, assumindo assim riscos desnecessários de comprometimento da perenidade da empresa;

c) se omitir em fiscalizar os atos da Diretoria Executiva, mesmo diante de seguidos aumentos nos orçamentos, alterações nas datas de partida e mudanças na configuração dos projetos de investimento do Comperj, da Rnest e das refinarias Premium, e em face de questionamentos de investidores institucionais e das irregularidades apontadas pelo TCU e questionadas em CPI do Congresso Nacional, de modo complacente com uma sistemática de fiscalização e acompanhamento de projetos de investimentos deficiente, marcada pela ineficiência da atuação da Auditoria Interna e do Comitê de Auditoria.

375.1.5. Sr. José Sérgio Gabrielli de Azevedo (CPF: 042.750.395-72), na condição de membro do Conselho de Administração da Petrobras, no período de 22/7/2005 a 13/2/2012, e em desacordo com o melhor interesse da Petrobras, com seus deveres fiduciários entabulados nos arts 153, 154 e 155 da Lei 6.404/1976, nos termos do que determina o art. 28, incisos I, II, III, IV e VII, das versões do Estatuto Social da Petrobras vigentes à época (peça 56), caracterizando assim o ato de gestão ilegítimo e antieconômico de que tratam os arts. 16, inciso III, alínea “b)”, e 58, incisos II e III, da Lei 8.443/1992, por:

a) aprovar a inclusão e a manutenção dos projetos de investimento do Comperj, da Rnest e das refinarias Premium no PN 2007-2011 (peça 67), Ata CA 1.275 (peça 205), de 30/6/2006, no PN 2008-2012 (peça 70), Ata CA 1.293 (peça 206), de 13/8/2007, no PN 2009-2013 (peça 73), Ata CA 1.313, de 23/1/2009 (peça 72), no PN 2010-2014 (peça 81), Ata CA 1.334 (peça 207), de 18/6/2010, e no PN 2011-2015 (peça 85), Ata CA 1.354 (peça 208), de 22/7/2011, sem conhecer a adequação dos seus valores de investimento, a probabilidade de êxito nas suas datas de partida e a suas viabilidades



econômico-financeira, além de ter prescindido da mandatária manifestação de Comitê de Investimentos e da recomendada opinião de terceiros isentos;

b) se omitir em fiscalizar os atos da Diretoria Executiva, mesmo diante de seguidos aumentos nos orçamentos, alterações nas datas de partida e mudanças na configuração dos projetos de investimento do Comperj, da Rnest e das refinarias Premium, e em face de questionamentos de investidores institucionais e das irregularidades apontadas pelo TCU e questionadas em CPI do Congresso Nacional, de modo complacente com uma sistemática de fiscalização e acompanhamento de projetos de investimentos deficiente, marcada pela ineficiência da atuação da Auditoria Interna e do Comitê de Auditoria.

375.1.6. *Sr. Josué Christiano Gomes da Silva (CPF: 493.795.776-72), na condição de membro e presidente do Conselho de Administração da Petrobras, de 1/11/2011 a 29/4/2013, em desacordo com o melhor interesse da Petrobras, com seus deveres fiduciários entabulados nos arts 153, 154 e 155 da Lei 6.404/1976, nos termos do que determina o art. 28, incisos I, II, III, IV e VII, das versões do Estatuto Social da Petrobras vigentes à época (peça 56), caracterizando assim o ato de gestão ilegítimo e antieconômico de que tratam os arts. 16, inciso III, alínea “b)”, e 58, incisos II e III, da Lei 8.443/1992, por:*

a) aprovar o PNG 2012-2016 (peça 89), Ata CA 1368 (peça 209), de 13/6/2012, e o PNG 2013-2017 (peça 92), Ata CA 1377 (peça 210), de 15/3/2013, ciente da inviabilidade econômica e da impossibilidade de partida nas datas esperadas dos projetos de investimento do Comperj, da Rnest e das refinarias Premium, mantendo-os em carteira sem qualquer adaptação, mesmo diante do repetido insucesso das iniciativas para harmonização dos indicadores empresariais de orçamento, preços dos combustíveis e endividamento, assumindo assim riscos desnecessários de comprometimento da perenidade da empresa.

375.1.7. *Sr. Luciano Galvão Coutinho (CPF:636.831.808-20), na condição de membro do CA, de 4/4/2008 a 26/3/2015, em desacordo com o melhor interesse da Petrobras, com seus deveres fiduciários entabulados nos arts 153, 154 e 155 da Lei 6.404/1976, nos termos do que determina o art. 28, incisos I, II, III, IV e VII, das versões do Estatuto Social da Petrobras vigentes à época (peça 56), caracterizando assim o ato de gestão ilegítimo e antieconômico de que tratam os arts. 16, inciso III, alínea “b)”, e 58, incisos II e III, da Lei 8.443/1992, por:*

a) aprovar a inclusão e a manutenção dos projetos de investimento do Comperj, da Rnest e das refinarias Premium no PN 2009-2013 (peça 73), Ata CA 1.313, de 23/1/2009 (peça 72), no PN 2010-2014 (peça 81), Ata CA 1.334 (peça 207), de 18/6/2010, e no PN 2011-2015 (peça 85), Ata CA 1.354 (peça 208), de 22/7/2011, sem conhecer a adequação dos seus valores de investimento, a probabilidade de êxito nas suas datas de partida e a suas viabilidades econômico-financeira, além de ter prescindido da mandatária manifestação de Comitê de Investimentos e da recomendada opinião de terceiros isentos;

b) aprovar o PNG 2012-2016 (peça 89), Ata CA 1368 (peça 209), de 13/6/2012, o PNG 2013-2017 (peça 92), Ata CA 1377 (peça 210), de 15/3/2013, e o PNG 2014-2018 (peça 97), Ata CA 1.390 (peça 98), de 25/2/2014, ciente da inviabilidade econômica e da impossibilidade de partida nas datas esperadas dos projetos de investimento do Comperj, da Rnest e das refinarias Premium, mantendo-os em carteira sem qualquer adaptação, mesmo diante do repetido insucesso das iniciativas para harmonização dos indicadores empresariais de orçamento, preços dos combustíveis e endividamento, assumindo assim riscos desnecessários de comprometimento da perenidade da empresa;

c) se omitir em fiscalizar os atos da Diretoria Executiva, mesmo diante de seguidos aumentos nos orçamentos, alterações nas datas de partida e mudanças na configuração dos projetos de investimento do Comperj, da Rnest e das refinarias Premium, e em face de questionamentos de investidores institucionais e das irregularidades apontadas pelo TCU e questionadas em CPI do Congresso Nacional, de modo complacente com uma sistemática de fiscalização e acompanhamento de projetos de investimentos deficiente, marcada pela ineficiência da atuação da Auditoria Interna e do Comitê de Auditoria.

375.1.8. Sr. Márcio Pereira Zimmermann (CPF: 262.465.030-04), na condição de membro do Conselho de Administração da Petrobras, de 22/3/2010 a 27/2/2015, em desacordo com o melhor interesse da Petrobras, com seus deveres fiduciários entabulados nos arts 153, 154 e 155 da Lei 6.404/1976, nos termos do que determina o art. 28, incisos I, II, III, IV e VII, das versões do Estatuto Social da Petrobras vigentes à época (peça 56), caracterizando assim o ato de gestão ilegítimo e antieconômico de que tratam os arts. 16, inciso III, alínea “b)”, e 58, incisos II e III, da Lei 8.443/1992, por:

a) aprovar a inclusão e a manutenção dos projetos de investimento do Comperj, da Rnest e das refinarias Premium no PN 2011-2015 (peça 85), Ata CA 1.354 (peça 208), de 22/7/2011, sem conhecer a adequação dos seus valores de investimento, a probabilidade de êxito nas suas datas de partida e a suas viabilidades econômico-financeira, além de ter prescindido da mandatária manifestação de Comitê de Investimentos e da recomendada opinião de terceiros isentos;

b) aprovar o PNG 2013-2017 (peça 92), Ata CA 1377 (peça 210), de 15/3/2013, e o PNG 2014-2018 (peça 97), Ata CA 1.390 (peça 98), de 25/2/2014, ciente da inviabilidade econômica e da impossibilidade de partida nas datas esperadas dos projetos de investimento do Comperj, da Rnest e das refinarias Premium, mantendo-os em carteira sem qualquer adaptação, mesmo diante do repetido insucesso das iniciativas para harmonização dos indicadores empresariais de orçamento, preços dos combustíveis e endividamento, assumindo assim riscos desnecessários de comprometimento da perenidade da empresa;

c) se omitir em fiscalizar os atos da Diretoria Executiva, mesmo diante de seguidos aumentos nos orçamentos, alterações nas datas de partida e mudanças na configuração dos projetos de investimento do Comperj, da Rnest e das refinarias Premium, e em face de questionamentos de investidores institucionais e das irregularidades apontadas pelo TCU e questionadas em CPI do Congresso Nacional, de modo complacente com uma sistemática de fiscalização e acompanhamento de projetos de investimentos deficiente, marcada pela ineficiência da atuação da Auditoria Interna e do Comitê de Auditoria.

375.1.9. Sra. Maria das Graças Silva Foster (CPF: 694.772.727-87): na condição de membro do Conselho de Administração da Petrobras, de 13/2/2012 a 6/2/2015, em desacordo com o melhor interesse da Petrobras, com seus deveres fiduciários entabulados nos arts 153, 154 e 155 da Lei 6.404/1976, nos termos do que determina o art. 28, incisos I, II, III, IV e VII, das versões do Estatuto Social da Petrobras vigentes à época (peça 56), caracterizando assim o ato de gestão ilegítimo e antieconômico de que tratam os arts. 16, inciso III, alínea “b)”, e 58, incisos II e III, da Lei 8.443/1992, por:

a) aprovar o PNG 2012-2016 (peça 89), Ata CA 1368 (peça 209), de 13/6/2012, o PNG 2013-2017 (peça 92), Ata CA 1377 (peça 210), de 15/3/2013, e o PNG 2014-2018 (peça 97), Ata CA 1.390 (peça 98), de 25/2/2014, ciente da inviabilidade econômica e da impossibilidade de partida nas datas esperadas dos projetos de investimento do Comperj, da Rnest e das refinarias Premium, mantendo-os em carteira sem qualquer adaptação, mesmo diante do repetido insucesso das iniciativas para

harmonização dos indicadores empresariais de orçamento, preços dos combustíveis e endividamento, assumindo assim riscos desnecessários de comprometimento da perenidade da empresa.

375.1.10. *Sra. Miriam Aparecida Belchior (CPF: 056.024.938-16), na condição de membro do Conselho de Administração da Petrobras, de 22/7/2011 a 29/4/2015, em desacordo com o melhor interesse da Petrobras, com seus deveres fiduciários entabulados nos arts 153, 154 e 155 da Lei 6.404/1976, nos termos do que determina o art. 28, incisos I, II, III, IV e VII, das versões do Estatuto Social da Petrobras vigentes à época (peça 56), caracterizando assim o ato de gestão ilegítimo e antieconômico de que tratam os arts. 16, inciso III, alínea “b)”, e 58, incisos II e III, da Lei 8.443/1992, por:*

a) aprovar o PNG 2012-2016 (peça 89), Ata CA 1368 (peça 209), de 13/6/2012, e o PNG 2014-2018 (peça 97), Ata CA 1.390 (peça 98), de 25/2/2014, ciente da inviabilidade econômica e da impossibilidade de partida nas datas esperadas dos projetos de investimento do Comperj, da Rnest e das refinarias Premium, mantendo-os em carteira sem qualquer adaptação, mesmo diante do repetido insucesso das iniciativas para harmonização dos indicadores empresariais de orçamento, preços dos combustíveis e endividamento, assumindo assim riscos desnecessários de comprometimento da perenidade da empresa.

375.1.11. *Sr. Sérgio Franklin Quintella (CPF: 003.212.497-04), na condição de membro do Conselho de Administração da Petrobras, de 8/4/2009 a 29/4/2015, em desacordo com o melhor interesse da Petrobras, com seus deveres fiduciários entabulados nos arts 153, 154 e 155 da Lei 6.404/1976, nos termos do que determina o art. 28, incisos I, II, III, IV e VII, das versões do Estatuto Social da Petrobras vigentes à época (peça 56), caracterizando assim o ato de gestão ilegítimo e antieconômico de que tratam os arts. 16, inciso III, alínea “b)”, e 58, incisos II e III, da Lei 8.443/1992, por:*

a) aprovar a inclusão e a manutenção dos projetos de investimento do Comperj, da Rnest e das refinarias Premium no PN 2010-2014 (peça 81), Ata CA 1.334 (peça 207), de 18/6/2010, e no PN 2011-2015 (peça 85), Ata CA 1.354 (peça 208), de 22/7/2011, sem conhecer a adequação dos seus valores de investimento, a probabilidade de êxito nas suas datas de partida e a suas viabilidades econômico-financeira, além de ter prescindido da mandatária manifestação de Comitê de Investimentos e da recomendada opinião de terceiros isentos;

b) aprovar o PNG 2012-2016 (peça 89), Ata CA 1368 (peça 209), de 13/6/2012, o PNG 2013-2017 (peça 92), Ata CA 1377 (peça 210), de 15/3/2013, e o PNG 2014-2018 (peça 97), Ata CA 1.390 (peça 98), de 25/2/2014, ciente da inviabilidade econômica e da impossibilidade de partida nas datas esperadas dos projetos de investimento do Comperj, da Rnest e das refinarias Premium, mantendo-os em carteira sem qualquer adaptação, mesmo diante do repetido insucesso das iniciativas para harmonização dos indicadores empresariais de orçamento, preços dos combustíveis e endividamento, assumindo assim riscos desnecessários de comprometimento da perenidade da empresa;

c) se omitir em fiscalizar os atos da Diretoria Executiva, mesmo diante de seguidos aumentos nos orçamentos, alterações nas datas de partida e mudanças na configuração dos projetos de investimento do Comperj, da Rnest e das refinarias Premium, e em face de questionamentos de investidores institucionais e das irregularidades apontadas pelo TCU e questionadas em CPI do Congresso Nacional, de modo complacente com uma sistemática de fiscalização e acompanhamento de projetos de investimentos deficiente, marcada pela ineficiência da atuação da Auditoria Interna e do Comitê de Auditoria.

375.1.12. *Sr. Silas Rondeau Cavalcante Silva (CPF 044.004.963-68), na condição de membro do Conselho de Administração da Petrobras, de 4/4/2006 a 28/4/2011, em desacordo com o melhor interesse da Petrobras, com seus deveres fiduciários entabulados nos arts 153, 154 e 155 da Lei 6.404/1976, nos termos do que determina o art. 28, incisos I, II, III, IV e VII, das versões do Estatuto Social da Petrobras vigentes à época (peça 56), caracterizando assim o ato de gestão ilegítimo e antieconômico de que tratam os arts. 16, inciso III, alínea “b)”, e 58, incisos II e III, da Lei 8.443/1992, por:*

a) aprovar a inclusão e a manutenção dos projetos de investimento do Comperj, da Rnest e das refinarias Premium no PN 2007-2011 (peça 67), Ata CA 1.275 (peça 205), de 30/6/2006, no PN 2009-2013 (peça 73), Ata CA 1.313, de 23/1/2009 (peça 72), no PN 2010-2014 (peça 81), Ata CA 1.334 (peça 207), de 18/6/2010, e no PN 2011-2015 (peça 85), Ata CA 1.354 (peça 208), de 22/7/2011, sem conhecer a adequação dos seus valores de investimento, a probabilidade de êxito nas suas datas de partida e a suas viabilidades econômico-financeira, além de ter prescindido da mandatória manifestação de Comitê de Investimentos e da recomendada opinião de terceiros isentos;

b) se omitir em fiscalizar os atos da Diretoria Executiva, mesmo diante de seguidos aumentos nos orçamentos, alterações nas datas de partida e mudanças na configuração dos projetos de investimento do Comperj, da Rnest e das refinarias Premium, e em face de questionamentos de investidores institucionais e das irregularidades apontadas pelo TCU e questionadas em CPI do Congresso Nacional, de modo complacente com uma sistemática de fiscalização e acompanhamento de projetos de investimentos deficiente, marcada pela ineficiência da atuação da Auditoria Interna e do Comitê de Auditoria.

375.2. *classificar a presente instrução como pública, mantendo sigilosas as peças indicadas pela Petrobras, considerados os termos do inciso I, do art. 3º, da Lei 12.527/2011 (LAI), assim como do art. 5º, §§ 1º e 2º, do Decreto Federal 7.724/2012, autorizando, caso solicitado, a concessão de vistas e cópias destes autos de acordo com a classificação aposta no sistema e-TCU.”*

(Grifos conforme original)

4. As medidas propostas pela unidade técnica são necessárias ao saneamento dos autos.

5. Com efeito, a SeinfraPetróleo elencou os responsáveis e discriminou as condutas a eles supostamente atribuídas, de modo que a audiência dos gestores, neste momento, é o meio processual previsto na Lei 8.443/1992 para materialização da ampla defesa dos gestores:

Art. 43. Ao proceder à fiscalização de que trata este capítulo, o Relator ou o Tribunal:

II - se verificar a ocorrência de irregularidade quanto à legitimidade ou economicidade, determinará a audiência do responsável para, no prazo estabelecido no Regimento Interno, apresentar razões de justificativa.

6. **Ante o exposto e com fulcro no art. 157 do Regimento Interno do TCU, autorizo a realização das audiências propostas na instrução à peça 211.**

7. À Sproc para as comunicações processuais.



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Ministro Raimundo Carreiro

Brasília, 27 de agosto de 2021

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator