

**TC 028.382/2009-0**

**Tipo:** Prestação de contas ordinárias, exercício de 2008, apresentada de forma consolidada

**Unidade:** Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras)

**Vinculação:** Ministério das Minas e Energia (MME)

**Responsáveis:**

- Presidente da Petrobras e membro do Conselho de Administração: Sr. José Sergio Gabrielli de Azevedo (CPF 042.750.395-72);

- Membros da Diretoria Executiva da Petrobras no exercício de 2008: Srs. Guilherme de Oliveira Estrella (CPF 012.771.627-00) – Diretor de E&P; Maria das Graças Silva Foster (CPF 694.772.727-87) – Diretora de Gás e Energia; Nestor Cuñat Cerveró (CPF 371.381.207-10) – Diretor da Área Internacional (1º/1/2008 a 3/3/2008); Jorge Luiz Zelada (CPF 447.164.787-34) – Diretor da Área Internacional (4/3/2008 a 31/12/2008); Paulo Roberto Costa (CPF 302.612.879-15) – Diretor de Abastecimento; Renato de Souza Duque (CPF 510.515.167-49) – Diretor de Serviços; Almir Guilherme Barbassa (CPF 012.113.586-15) – Diretor Financeiro e de Relação com Investidores;

- Membros do Conselho de Administração no exercício de 2008: Srs. Dilma Vana Rousseff (CPF 133.267.246-91) – Presidente, Arthur Antonio Sendas (CPF 016.084.447-91) – de 1º/1/2008 a 20/10/2008, Fabio Colletti Barbosa (CPF 771.733.258-20), Francisco Roberto de Albuquerque (CPF 351.786.808-63), Guido Mantega (CPF 676.840.768-68), Jorge Gerdau Johannpeter (CPF 000.924.790-49), Luciano Galvão Coutinho (CPF 636.831.808-20) – de 4/4/2008 a 31/12/2008 e Silas Rondeau Cavalcante Silva (CPF 044.004.963-68);

- Membros do Conselho Fiscal da Petrobras no exercício de 2008: Srs. Marcus Pereira Aucélio (CPF 393.486.601-87) – Presidente, Cesar Acosta Rech (CPF 579.471.710-68) – de 4/4/2008 a 31/12/2008, Erenice Alves Guerra (CPF 185.697.731-53) – de 1º/1/2008 a 4/4/2008, Maria Lúcia de Oliveira Falcon (CPF 187.763.105-15), Nelson Rocha Augusto (CPF 083.085.058-99), Tulio Luiz Zamin (CPF 232.667.590-87), Celso Barreto Neto (CPF 667.332.867-34), Edison Freitas de Oliveira (CPF 003.143.238-72), Eduardo Coutinho Guerra

(CPF 276.000.681-68), Marcelo Cruz (CPF 316.297.171-34) – de 1º/1/2008 a 4/4/2008, Maria Auxiliadora Alves da Silva (CPF 874.013.208-00), Ricardo de Paula Monteiro (CPF 117.579.576-34) – de 4/4/2008 a 31/12/2008.

**Proposta:** mérito.

## I. INTRODUÇÃO

Cuidam os autos da prestação de contas consolidada da Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras), incluindo suas subsidiárias, coligadas e controladas, referente ao exercício de 2008, elaborada em consonância com o disposto na IN/TCU 57/2008, nas DN/TCU 93 e 94/2008, e no Acórdão 2165/2008-TCU/Plenário, que aprovou a proposta de modelo de prestação de contas do Grupo Petrobras.

## II. HISTÓRICO

2. A Petrobras encaminhou o respectivo Relatório de Gestão referente ao exercício de 2008 (peças: 1, p. 46-93; 2; 3; e 4, p. 1-27), acompanhado de seus Anexos (peças: 4, p. 29-90; 5 a 42; e 43, p. 1-85).

3. A Controladoria-Geral da União (CGU), ao examinar a gestão dos responsáveis, expressou suas conclusões no Relatório de Auditoria Anual de Contas 224586 (peças: 43; p. 87-102; 44; 45; e 46, p. 1-17).

4. No Certificado de Auditoria (peça 46, p. 19-21), o representante da CGU propôs o julgamento pela regularidade das contas dos responsáveis, “*diante dos exames aplicados, de acordo com o escopo mencionado no parágrafo segundo, consubstanciados no Relatório de Auditoria de Avaliação da Gestão 224586*”.

5. O dirigente do órgão de controle interno acolheu a manifestação expressa no Certificado de Auditoria 224586 (peça 46, p. 23-24).

6. O Ministro de Estado de Minas e Energia atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no Relatório e Certificado de Auditoria, bem como do Parecer da Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União da Presidência da República, que tratam das contas relativas ao exercício 2008 da Petróleo Brasileiro S.A. (peça 46, p. 26).

7. Após análise preliminar dos autos (peça 48, p. 1-40, e peça 49, p. 1-17), a então 9ª Secex sugeriu (a) julgamento das contas dos membros do Conselho Fiscal, em razão da inexistência de irregularidades capazes de macular as suas gestões; (b) sobrestar o julgamento das contas dos demais responsáveis, com base no art. 39 da Resolução TCU 191/2006, em razão da existência dos processos TC 006.137/2008-9 e do TC 010.552/2009-1, ante o potencial impacto nas gestões dos responsáveis; e (c) a realização das diligências propostas no tópico IV do subitem 12.1 da instrução precedente (peça 49, p. 11-17). Esta proposta, contou com a aquiescência do Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), conforme se verifica da peça 49, p. 50.

8. O Relator à época, Ministro José Múcio Monteiro, mediante Despacho exarado em 28/6/2011 (peça 49, p. 51), divergiu parcialmente da proposta de encaminhamento mencionada (apenas no que tange ao julgamento das contas dos membros do Conselho Fiscal) e determinou, entre outros procedimentos, o sobrestamento do julgamento dos presentes autos até decisão de mérito do TC 006.137/2008-9 e do TC 010.552/2009-1.

9. Com base na delegação de competência outorgada pelo Ministro-Relator, a unidade técnica, mediante a expedição do Ofício 193/2011-TCU-Secex-9, datado de 23/5/2011, realizou as diligências comentadas (peça 49, p. 19-28). Em resposta ao citado ofício, a Petrobras encaminhou informações e

documentação em três etapas, tendo sido verificadas falhas na autuação das evidências constantes dos CDs anexos, conforme constatação da SecexEstatais (peça 61, p. 7-18).

10. As conclusões **alcançadas pela SecexEstataisRJ na instrução precedente** (peça 61) podem ser assim resumidas:

a) quanto à atualização da análise sobre processos conexos preliminarmente proferida pela então 9ª Secex (parágrafo 7 desta instrução) – envolvendo prestações de contas de exercícios anteriores (*holding*), solicitação do Congresso Nacional, representações, relatórios de auditoria e, dentre estes, os processos sobrestantes definidos na instrução da SecexEstataisRJ (peça 61, p. 22-24, item 6):

a.1) levantamento do sobrestamento por conta do TC 010.552/2009-1, pois, em função do Acórdão 2442/2012-TCU-Plenário, Relatora Ministra Ana Arraes (já transitado em julgado), identificou-se possível impacto somente com relação à prestação de contas da Petrobras do exercício de 2009 (TC 033.371/2010-5); e

a.2) manutenção da condição de sobrestante para o TC 006.137/2008-9, em virtude do disposto no subitem 9.4 do Acórdão 2302/2013-TCU-Plenário, Relator Ministro José Múcio Monteiro;

b) necessidade de avaliação em momento oportuno quanto à inclusão do TC 032.849/2010-9 (PCEx Triunfo) como sobrestante, uma vez que parte expressiva dos atos preparatórios para a incorporação da Triunfo na Braskem, ocorrida em 5/5/2009, dizia respeito ao exercício de 2008; e

c) quanto ao cumprimento da diligência encaminhada à Petrobras por meio do supramencionado Ofício 193/2011, concluiu (a SecexEstatais) que a Estatal não atendera a parte expressiva das informações solicitadas (subitem 7.3 da instrução precedente) e propôs nova medida saneadora para apresentação de informações/documentos.

11. Com base na delegação de competência outorgada pelo Ministro-Relator, a unidade técnica, mediante a expedição do Ofício 782/2013-TCU/SecexEstat, de 16/12/2013 (peça 67), realizou nova diligência para sanear a constatação exposta na alínea “c” do item anterior.

12. Em 27/3/2015, o MPTCU juntou cópia de denúncia sobre irregularidades no setor petroquímico brasileiro encaminhada ao Procurador-Geral da República, com referência à Operação Lava Jato (peça 85), tendo em vista que a criação da Quattor está sendo analisada no presente processo de prestação de contas ordinária, em atendimento ao Acórdão 3.899/2009-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro Augusto Nardes. Com relação ao exercício financeiro de 2008, relata o insigne representante do Parquet especializado o seguinte, *in verbis*:

Juntamente com a referida cópia de denúncia, foi encaminhada a este Gabinete cópia de reportagem veiculada na Revista Época em 5/5/2014, segundo a qual, **em 2008, a Unipar - União de Indústrias Petroquímicas S/A se uniu à Petrobras para criar a Quattor, mas pagando um preço muito baixo pela operação (R\$ 380 milhões)**. A reportagem informa, ainda, que a referida parceria “rendeu propina ao esquema de Paulo Roberto e Youssef segundo suspeita a PF”, uma vez que a “Unipar depositou R\$ 466 mil na conta de uma das empresas de fachada de Youssef – a mesma que recebia depósitos de propina das empreiteiras com contratos na Petrobras”.

Acrescente-se que o portal Veja.com publicou, em 12/3/2015, reportagem intitulada “Gigante do setor petroquímico nasceu de negociata de Paulo Roberto Costa”, segundo a qual o “surgimento da Quattor, que mais tarde foi adquirida pela Braskem, teria envolvido pagamento de pelo menos 21 milhões de reais em propina ao diretor da Petrobras, ao deputado José Janene e ao ex-ministro Mário Negromonte”. (grifou-se)

13. De modo que, em razão do determinado no item 1.5.1 do Acórdão 3.899/2009-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro Augusto Nardes, nas presentes contas ordinárias deveria ser analisada a economicidade da operação que culminou com a criação da empresa Quattor, holding instituída pela Unipar e Petrobras (peça 47, p. 4).

14. Também, por força de determinação proferida no Acórdão 1694/2009-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro Marcos Vilaça, o Tribunal determinou à então 1ª Secex a juntada de documentos às

presentes contas ordinárias com o objetivo de confirmação dos registros contábeis da operação de incorporação da Pramoia Participações S/A (peça 47, p. 5). Foram então juntados os seguintes documentos: (i) protocolo e justificativa da operação de incorporação da Pramoia pela Petrobras (peça 47, p. 6-11); (ii) laudo de avaliação contábil da incorporada (peça 47, p. 12-17); (iii) parecer do Conselho Fiscal (p. 47, p. 18); e (iv) Ata da Assembleia Geral Extraordinária de 24/3/2008 para deliberação quanto à proposta de incorporação da Pramoia (p. 47, p. 19-21).

### III. ROL DE RESPONSÁVEIS

15. O rol dos responsáveis, juntado aos autos, está de acordo com as disposições constantes do art. 10 da Instrução Normativa TCU 57/2008 (peça 1, p. 16-44).

### IV. ORGANIZAÇÃO E RESULTADOS DA PETROBRAS

16. A Petrobras, sociedade de economia mista federal, criada pela Lei 2.004, de 3/10/1953, tem objeto social definido no art. 61 da Lei 9.478, de 6/8/1997, como companhia integrada da indústria de petróleo, sob controle acionário da União. Exerce atividades de pesquisa e lavra das jazidas de petróleo e gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos; de refinação do petróleo nacional ou estrangeiro; de importação e exportação do petróleo e seus derivados; de transporte marítimo do petróleo bruto e seus derivados de origem nacional ou estrangeira; e transporte por dutos de petróleo bruto, seus derivados e gás natural de qualquer origem; atua também na geração de energia por fontes fósseis e energias alternativas.

17. De acordo com seu estatuto, a empresa, diretamente ou por intermédio de subsidiárias, possui a prerrogativa de exercer, fora do território nacional, qualquer atividade integrante do seu objeto social.

18. As atividades econômicas vinculadas ao objeto social da estatal são desenvolvidas em caráter de livre competição com outras empresas, conforme as condições do mercado, de acordo com o estabelecido na Lei 9.478/1997.

19. Destaca-se o desempenho operacional do Sistema Petrobras em 2008 – resumidos de informações extraídas do Relatório de Gestão e do Relatório de Auditoria de Gestão da Secretaria Federal de Controle Interno - SFC (referenciados nos parágrafos 2 e 3, acima) – quanto aos seguintes aspectos: reservas, produção, comercialização, custos, segurança e meio ambiente, conforme exposto na instrução de peça 48 (p. 4-5), *in verbis*:

#### **Reservas Provadas**

4.5. As reservas provadas de óleo, condensado e gás natural, no Brasil e no exterior, atingiram, segundo o critério da *Society of Petroleum Engineers* (SPE), 15,1 bilhões de barris de óleo equivalente – ‘boe’ ao final do exercício 2008. Do total dessas reservas, 93% estão em território brasileiro.

4.6. Foram apropriadas, no exercício em tela, 920 milhões de ‘boe’ em reservas e produzidos 747 milhões de ‘boe’. Em função desses resultados, o índice de reposição ficou em 123%, ou seja, para cada barril de óleo equivalente produzido no ano, foi acrescentado 1,23 barril às reservas. Merece ressaltar que os volumes apropriados na determinação das reservas não incluem as descobertas realizadas no pré-sal da Bacia de Santos, ainda em avaliação.

4.7. Durante o ano, foram perfurados e concluídos 373 poços para o desenvolvimento da produção, dos quais 345 em terra e 28 no mar. Na área de exploração, foram perfurados 135 poços, sendo 88 em terra e 47 no mar, dos quais 37 aguardam avaliação. O índice de sucesso exploratório foi de 44%, 25,4% menor que o alcançado em 2007.

#### **Produção de Óleo, Líquido de Gás Natural (LGN), Condensado e Gás Natural**

4.8. A produção de petróleo e gás natural no Brasil e no exterior atingiu 2.400 mil boe/dia, o que representa crescimento de 4,3% em relação ao ano anterior. Contribuíram com maior destaque para

este incremento o início da produção de petróleo na camada pré-sal na Bacia de Campos, no campo de Jubarte, e a produção de gás natural no País, que chegaram a 321 mil boe/dia, 17,6% superior à registrada em 2007.

4.9. O expressivo aumento da oferta de gás decorreu, principalmente, da ampliação da capacidade do sistema de escoamento de gás e da entrada em operação das plataformas P-52 e P-54 no campo de Roncador, no final de 2007, e dos novos sistemas de produção instalados no campo de Peroá-ES.

#### **Comercialização da Produção**

4.10. As vendas totais da Petrobras, incluindo exportações, gás natural e vendas internacionais, atingiram 3.374 mil 'boed', uma elevação de 4,2% em relação a 2007. O volume de vendas no mercado interno, sem incluir energia, subiu 5,5% em 2008. Esse resultado foi impactado pela comercialização de derivados, que aumentou 1,3% influenciado pelo crescimento do PIB, pelo funcionamento das térmicas emergenciais a diesel e pelo maior volume de produção e expansão da área plantada da safra de grãos e de cana-de-açúcar.

4.11. A exportação de petróleo em 2008 atingiu a marca recorde de 439 mil bpd, um aumento de 24,4% em relação ao ano anterior. Por outro lado, as importações de petróleo tiveram queda de 4,4%. Dessa forma, pela primeira vez no quadriênio 2005-2008, o saldo líquido das exportações de petróleo no exercício foi positivo. O saldo comercial dos derivados, apesar de superavitário, teve uma significativa queda de 67,5%, fruto tanto da retração em 10,7% das exportações, que atingiram o patamar de 234 mil bpd, como também das importações, que tiveram um incremento de 33,1% em relação ao saldo do ano anterior.

#### **Custos Operacionais**

4.12. O custo médio de extração, sem participação governamental, foi de US\$ 9,25 por barril de óleo equivalente (boe), um acréscimo de 20,1% em relação ao ano anterior. Considerando as participações governamentais, o custo chegou a US\$ 26,08 por (boe), 34,4% acima do verificado em 2007. Em reais, o custo médio de extração foi de R\$ 17,08, 14,8% acima do registrado no ano anterior. Incluídas as participações governamentais, o custo foi de R\$ 47,61, ou seja, um aumento de 28,6% em relação a 2007. A diferença entre o custo em dólar e em real decorreu da apreciação em 6% da moeda local em relação à moeda norte-americana (dólar médio). Merece ser também ressaltada a expressiva elevação de 93,2% do custo operacional do refino no exterior.

#### **Segurança no Trabalho**

4.13. Mesmo em um cenário de aumento da atividade operacional, a Petrobras registrou em 2008 uma redução para 0,59 da Taxa de Frequência de Acidentados com Afastamento (TFCA), que corresponde ao número de acidentados com afastamento para cada milhão de homens-horas de exposição ao risco. Já a Taxa de Acidentados Fatais (TAF), equivalente ao número de fatalidades por 100 milhões de homens-horas de exposição ao risco, passou de 2,28 em 2007 para 2,40 em 2008.

4.14. Os acidentes de trabalho em 2008 ocasionaram 18 mortes, 20% acima do ocorrido no ano anterior, sendo 14 de funcionários terceirizados.

#### **Reflexos das Atividades Sobre o Meio Ambiente**

4.15. Em relação ao impacto ao meio ambiente, foram computados dois resultados, sendo um negativo e outro positivo. Houve um aumento em 13% da quantidade (m<sup>3</sup>) de óleos e derivados vazados. Por outro lado, foi registrada uma queda em 6,9% das emissões de óxido de enxofre na atmosfera.

20. Sobre os valores geridos no exercício, na mesma instrução de peça 48 (p. 2), foram apresentados os seguintes resultados:

2.1. Total gerido pela holding Petróleo Brasileiro S/A no exercício de 2008: R\$ 311.010.867.000,00 (...). Valor total do ativo, extraído do Balanço Patrimonial Consolidado de dezembro de 2008. O montante representa um incremento de 47% em relação ao ano anterior, 2007, quando o ativo atingiu a soma de R\$ 211.233.010.000,00 (...).

2.2. Total consolidado no exercício de 2008, gerido pelas empresas que compõem o Sistema Petrobras (holding, subsidiárias, coligadas e controladas): R\$ 292.163.842.000,00 (...) (dados extraídos do Balanço de ... [peças 42, p. 69-104, e 43, p. 1]; e do portal eletrônico da Petróleo Brasileiro S/A - Petrobras, [www.petrobras.com.br](http://www.petrobras.com.br)).

## V. EXAME TÉCNICO

### V.1. Do sobrestamento em função do TC 006.137/2008-9 (alínea 'a' do item 5 desta instrução)

21. Ressalta-se que a motivação exposta na instrução da SecexEstataisRJ (peça 61) para manter como sobrestante o TC 006.137/2008-9, ora arquivado, foi a possível repercussão do subitem 9.4 do Acórdão 2.302/2013-TCU-Plenário, Relator Ministro José Múcio Monteiro:

9.4. determinar à SecexEstataisRJ que **avalie a oportunidade e conveniência de autuar processo específico para examinar os orçamentos detalhados de construção da plataforma P-56 encaminhados pela Petrobras;** (grifou-se)

22. A avaliação do Relator do Acórdão 2.302/2013-TCU-Plenário, Ministro José Múcio Monteiro, sobre a matéria, pode ser resumida no seguinte trecho de seu voto, pelo qual se verifica o reconhecimento desta Corte de Contas quanto à complexidade da estruturação de uma plataforma produtora de petróleo *offshore* e a não comprovação à época de indícios de superfaturamento:

11. Não estou tão seguro de que o caminho proposto pela unidade técnica seria bem sucedido. Primeiro, deve-se compreender que, apesar de ser uma ótima ideia, a utilização dos projetos de uma plataforma para a execução de outra não significa a completa eliminação das etapas de desenvolvimento e dos custos a elas relacionados em todos os casos. Se outra empresa, distinta da autora do projeto da P-51, fosse contratada, ela teria que analisar e revisar todos os documentos técnicos, sob pena de submeter-se aos riscos inerentes de executar projeto desenvolvido por outra. Caso contrário, qualquer falha ou dano ocorrido durante a realização do objeto ou após sua entrega daria margem a discussão quanto à responsabilidade, entre a empresa projetista e a executora.

12. Além disso, **plataformas de petróleo são estruturas complexas, compostas pela integração harmoniosa de vários subsistemas providos por diversos fabricantes, tais como geradores elétricos, motores, dessalinizadores etc.** Caso esses subsistemas sejam contratados de fornecedores diferentes dos utilizados no projeto original, uma significativa parte do projeto executivo teria que ser refeita, em face da necessidade de adaptação dos desenhos às características dos novos equipamentos. **Apenas como ilustração, a Petrobras informa que o projeto da P-56 gerou cerca de 12.800 documentos, dos quais 7.800 foram elaborados pelos fornecedores dos equipamentos e 5.000 pela projetista principal.**

13. Percebe-se, portanto, que o reaproveitamento de projetos não assegura vantagens comerciais tão substanciais às outras empresas, não implicando diminuição de preços em grau tão elevado como esperado pela unidade técnica. Assim, no caso específico analisado nestes autos e em face das peculiares condições de mercado então existentes, **não acredito que se possa afirmar com certeza que a licitação traria resultados mais vantajosos do ponto de vista econômico para a Petrobras.**

14. Ainda sob esse prisma, é importante notar que, na contratação da P-56, foram utilizados como referenciais de preços os valores praticados na construção da P-51, o que se revela vantajoso quando se compara a realidade do mercado de petróleo e gás nos dois momentos. **De acordo com o gráfico de fl. 29, anexo 6, quando a P-51 foi encomendada, o barril do petróleo era cotado em pouco mais de US\$ 30,00. Em 2008, época da contratação em exame, o barril já era vendido a US\$ 90,00, com reflexos no custo dos insumos da indústria petrolífera.**

15. Em consonância com essa constatação, **a unidade técnica não apontou a existência de indícios de sobrepreços na contratação da P-56.** (grifou-se)

23. Decorridos alguns anos da publicação do Acórdão 2302/2013-TCU-Plenário, Relator Ministro José Múcio Monteiro, não foi aberto pela SecexEstatais nenhum processo para exame dos

orçamentos detalhados de construção da plataforma P-56, concluindo-se que aquela Unidade Técnica julgou não ser oportuno e conveniente a realização de fiscalização específica sobre o caso.

24. Considerando que o TC 006.137/2008-9 encontra-se encerrado e não houve autuação de processo para verificar os orçamentos detalhados de construção da plataforma P-56, notadamente os relacionados ao exercício de 2008, com base na Resolução TCU 344/2022, que regulamenta a prescrição no âmbito desta Corte de Contas, descabida seria qualquer atuação do TCU, haja vista que os fatos ocorreram em 2008.

25. Deste modo, não haveria qualquer impacto do TC 006.137/2008-9 na presente análise de mérito. Ressalta-se, entretanto, que não será encaminhada proposta de levantamento do sobrestamento por conta do TC 006.137/2008-9, pois, em virtude de seu encerramento, verifica-se que tal procedimento já foi registrado no sistema e-TCU desde 24/1/2013.

V.2. Da sugestão de análise de possível sobrestamento em função do TC 032.849/2010-9 – PCEX Triunfo, da economicidade da criação da Quattor e da incorporação da Pramoá (alíneas ‘f’ e ‘g’ do Ofício 782/2013-TCU/SecexEstat)

26. Conforme observado na alínea ‘b’ do item 10 desta instrução, a SecexEstatais, preliminarmente, tinha entendimento de que a análise das prestações de contas extraordinárias (PCEX) da Petroquímica Triunfo S.A. poderia impactar no julgamento dos responsáveis pelas presentes contas ordinárias.

27. Pela correlação entre os temas, conforme será adiante exposto, neste mesmo subtópico analisar-se-ão a criação da Quattor, objeto do Acórdão 3899/2009-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro Augusto Nardes, e a incorporação da Pramoá Participações S/A.

28. Em 13/10/2021, este Tribunal, por meio do Acórdão 2478/2021-TCU-Plenário, Relator Ministro Raimundo Carrero, acolheu a proposta alvitada pela SecexEstatais (peças 378-380) para julgar regulares as contas dos responsáveis pela PCEX, dando-lhes quitação plena, e acolheu igualmente na íntegra a sugestão do *Parquet* especializado (peça 387) no sentido de enviar cópia integral daqueles autos ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Paraná e à Superintendência do Departamento de Polícia Federal naquele estado, transferindo o sigilo das respectivas peças àquelas duas instituições, a fim de subsidiar as investigações objeto do Inquérito Policial 1114/2014/DPF/Curitiba/PR e de outros procedimentos que eventualmente venham a ser instaurados sobre a matéria versada nestes autos no âmbito das competências daquelas instituições.

### Análise

29. Quando das análises anteriormente citadas, constatou-se que a teia de atos decisórios e operações de incorporação **relacionavam-se a uma complexa estrutura e diversos acordos de investimentos** envolvendo participações societárias detidas pela Odebrecht e pelo Sistema Petrobras nas seguintes empresas: Braskem S.A., Quattor Participações S.A., Petroquisa, Unipar, WBW e BRK.

30. Portanto, a incorporação da Triunfo pela Braskem envolveu atos negociais extremamente complexos, aprovados e acordados ao longo de diversos exercícios financeiros, e, portanto, difíceis de analisar pela ótica da Prestação de Contas de um exercício.

31. Apesar da possibilidade do recebimento de propina ou conluio que possam ser provados no seio da Operação Lava Jato, ressalta-se primeiramente que, como a Braskem assinou acordo de leniência homologado pela Justiça Federal, essa eventual constatação não poderia gerar condenação no âmbito desta Corte de Contas pelos fatos narrados no acordo. Um segundo aspecto igualmente relevante refere-se ao novo prazo de prescrição das pretensões ressarcitória ou punitiva do Estado adotado nesta Corte com o advento da Resolução-TCU 344/2022, pois a verificação de possível impacto de práticas de conluio sobre as presentes contas do exercício de 2008 deveria ser realizada, em regra, dentro do prazo de cinco anos.

32. Deste modo, considerando-se (i) o julgamento pela regularidade das contas dos responsáveis pela PCEX da Petroquímica Triunfo S.A. e (ii) que, por determinação constante no Acórdão 2478/2021-TCU-Plenário, a averiguação de possível dano decorrente de atos de corrupção foi encaminhada às instituições com competência e ferramentas de controle adequadas para investigar tais delitos, e em prol dos princípios da razoabilidade, da racionalidade administrativa e da economicidade processual, bem como da busca da efetividade dos meios de controle que demandam atuações tempestivas dessa Corte de Contas, **entende-se, por carência de evidências juntadas àqueles autos comprovando os supostos delitos cometidos pela alta administração em 2008, não haver motivos para a inclusão do TC 032.849/2010-9 como sobrestante das presentes contas ordinárias.**

Análise da economicidade da operação que culminou com a criação da empresa Quattor

33. Em cumprimento ao item 1.5.1 do Acórdão 3.899/2009-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro Augusto Nardes, analisa-se a economicidade da operação que culminou com a criação da empresa Quattor, *holding* instituída pela Unipar (60%) e Petrobras (40%).

34. Relevante destacar a complexidade de análise sobre a economicidade da operação, considerando que a fusão, conforme será exposto, envolveu uma série de questões negociais sobre vários ativos, tanto do sistema Petrobras quanto da Unipar.

35. Frisa-se inicialmente que a presente análise – visando dar cumprimento à determinação constante do subitem 1.5.1 do Acórdão 3899/2009-TCU-1ª Câmara, no sentido de verificar a economicidade da operação que culminou com a criação da empresa Quattor –, pelo fato dos presentes autos tratar de prestação de contas anuais, **está limitada tão somente aos atos decisórios relacionados ao exercício de 2008.**

36. Conforme já exposto, a diligência à Petrobras sobre o tema ocorreu por conta do Ofício 193/2011 (peça 49, p. 19-28). A então Secex-9 dividiu seus questionamentos em quatro grandes grupos:

a) estudos (incluindo laudos de avaliação), DIPs de pareceres técnicos e jurídicos, DIP de autorização e registros contábeis;

b) comunicações realizadas junto aos órgãos fiscalizadores (Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE, Comissão de Valores Mobiliários – CVM, *U.S. Securities and Exchange Commission* – SEC, outros);

c) demais documentos, preferencialmente em meio eletrônico, que a estatal julgue pertinente informar, que tratem da participação da Quattor (*holding* instituída pela Unipar), explicitando as operações, valores, ganhos obtidos e benefícios esperados nos projetos que decorreram da sua criação, em especial naqueles onde tenham ocorridos alienações, aquisições ou permutas no ano de 2008; e

d) esclarecimentos sucintos quanto às ações de continuidade e os resultados obtidos para os projetos que envolveram a Quattor nos anos subsequentes até os dias atuais.

37. A Petrobras respondeu a todos os itens por meio da Carta Gapre 221/11 (peça 51, p. 36-38), bem como anexos acostados às peças 52 a 59.

38. Em 11/8/2007, a Unipar e a Petrobras divulgaram, em conjunto, por meio de comunicado ao mercado, o início de negociações para formação de uma nova companhia petroquímica, com o objetivo de nela integrarem seus ativos dedicados à produção de resinas termoplásticas, petroquímicos básicos e atividades correlatas, com vistas a atingir escala mundial de produção e elevada competitividade (peça 52, p. 17-18).

39. Em síntese, a operação proposta envolveu a integração de ativos petroquímicos detidos, direta e indiretamente, pela Petrobras e por Petroquisa (Sistema Petrobras) e por Unipar – União de Indústrias Petroquímicas S.A., que resultou na constituição de uma nova empresa, denominada, preliminarmente, como Sociedade Petroquímica (peça 52, p. 17).

40. A Quator era controlada pela Unipar com 60% do capital votante, cabendo os 40% restantes ao Sistema Petrobras.

41. A Petrobras assinou com a Unipar, em novembro de 2007, um Acordo de Acionistas (peças 56, p. 46-57, e 57, p. 1-44) que regulou certas matérias de interesse comum dos acionistas da Sociedade Petroquímica, enquanto um Acordo de Investimento (peças 54, 55 e 56, p. 1-45) estabeleceu as regras do processo de integração dos ativos. Ou seja, **foi no exercício anterior ao das presentes contas ordinárias que aconteceram as avaliações dos ativos e os arranjos societários para a criação da Quator.**

42. Anexo ao DIP AB.PQF 234/2007, de 28/11/2007 (peça 52, p. 17-23), que trata da análise do Acordo de Investimento que ora se discute, encontra-se um extenso e completo estudo denominado “Apresentação da Operação” (peças 52, p. 24-42, e 53), detalhando os principais marcos da complexa operação e do cronograma, que evidenciam a conclusão exposta no parágrafo anterior no sentido de que os principais atos para a formação da Quator foram realizados em 2007. **Repisando, pela importância, percebe-se que em 2008 ocorreram apenas a execução de atos previamente negociados, aprovados e acordados em 2007.**

43. Conforme expresso no Acordo de Investimento multicitado, as partes declararam que já haviam obtido a aprovação de seus respectivos conselhos de administração, bem como as demais aprovações societárias pertinentes à avença (peça 54, p. 23, alínea ‘i’ da subcláusula 11.1), demonstrando as aprovações pelo corpo deliberativo da Petrobras também no exercício de 2007, previamente à assinatura dos instrumentos contratuais vinculados à operação.

44. Foi também acostado aos autos minuta do Estatuto Social da companhia oriunda da operação (peças 57, p. 45-53, e 58, p. 1-4).

45. O Acordo de Investimento mencionado é parte do processo de consolidação do setor petroquímico nacional iniciado com a aquisição da Ipiranga em abril de 2007 e seguido da aquisição da Suzano Petroquímica (SZPQ), também em novembro de 2007.

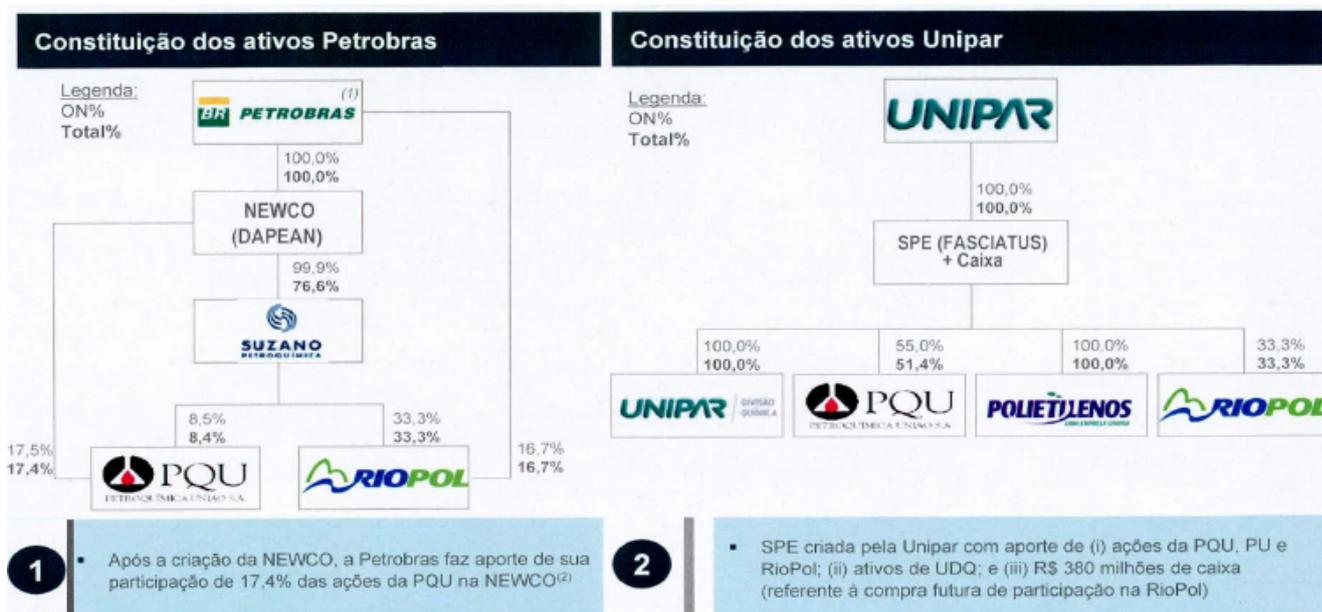
46. As justificativas para a fusão foram: (i) aproveitar as sinergias vislumbradas na operação de novembro; (ii) criar uma segunda empresa brasileira com escala adequada para competir no mercado internacional; (iii) fortalecer a presença da Petrobras na gestão dos ativos petroquímicos, conforme definido no Plano Estratégico.

47. Os ativos considerados na operação foram: (i) Suzano Petroquímica (SZPQ); (ii) Petroquímica União (PQU); (iii) Rio Polímeros (Riopol); (iv) Polietilenos União (PU) e (v) Unipar Divisão Química (UDQ).

48. Consta dos autos Relatório de Avaliação, realizado pelo Banco ABN-AMRO Real S.A. em 9/5/2008 (peças 58, p. 24-49, e 59), dos ativos petroquímicos mencionados no subitem anterior. Dentre suas notas iniciais o Banco Real frisou que a “elaboração de avaliações econômico-financeiras é um processo complexo que envolve julgamentos subjetivos e que não é suscetível a uma análise parcial ou descrição resumida” (peça 58, p. 29, nota 23).

49. Em seu Sumário Executivo (peça 58, p. 30), destacam-se (i) os ativos da Petrobras e da Unipar que compuseram a operação, melhor representados na figura seguinte, em função da complexidade das estruturas societárias interrelacionadas; e (ii) o destaque para a metodologia utilizada para avaliação destes ativos, qual seja, fluxo de caixa descontado (FCD), com data base utilizada para avaliação de 30/9/2007 e com horizonte de projeção compreendendo o período de outubro de 2007 a dezembro de 2016, de modo a contemplar o ciclo petroquímico completo (que costuma ter oscilações em volumes e preços, conforme informações públicas e/ou planos de negócios elaborados):

**Figura 1 – Contextualização da Operação e suas principais etapas**



Fonte: peça 58, p. 35.

50. A análise resultou em um *equity value* de R\$ 4.091 milhões para o valor total das participações da Petrobras (R\$ 1.371 milhões), da Petroquisa (R\$ 265 milhões) e da Unipar (R\$ 2.455 milhões) nos ativos envolvidos, conforme tabela abaixo:

**Tabela 1 – Participações na integração de ativos para formação da Sociedade Petroquímica**

Valores para 100% das ações		Petrobras		Petroquisa		Unipar	
Em R\$ milhões		%Part	Em R\$ milhões	%Part	Em R\$ milhões	%Part	Em R\$ milhões
Rio Polímeros S.A.	1.164	0,0	-	0,0	-	66,0	768
Suzano Petroquímica S.A. <sup>(1)</sup>	1.790	76,6	1.371	0,0	-	0,0	-
Petroquímica União S.A.	1.520	0,0	-	17,4	265	51,4	781
Polietilenos União S.A.	663	0,0	-	0,0	-	100	663
Unipar Divisão Química	243	0,0	-	0,0	-	100	243
Total <sup>(2)</sup>	5.380	25,5	1.371	0,0	265	51,4	2.455

**Fonte:** peça 52, p. 18. **Notas:** (1) Acionistas minoritários detêm 23,4% da SZPQ; O valor de R\$ 1.371 milhões para a SZPQ não considera os valores monetários que totalizam R\$ 495 milhões relativos ao excesso de caixa; (2) Total de ATIVOS UNIPAR: R\$ 2,455 milhões; Total de ATIVOS PETROBRAS: R\$ 1.636 milhões.

51. O valor da Suzano Petroquímica (SZPQ) considerado na operação corresponde ao de sua aquisição, deduzidos: (i) o valor a maior de R\$ 54 milhões, referente à participação na Petroflex, considerado no fechamento da operação de aquisição vis-à-vis o valor efetivamente pago pelo exercício do direito de preferência pelos demais acionistas (Unipar e Braskem), conforme previsto no instrumento de compra; (ii) o ágio a ser recuperado pela Petrobras, no valor presente líquido de R\$ 209 milhões. A contribuição de cada um dos acionistas para formação da nova companhia, incluindo também os valores envolvidos nas transações de compra e venda de participações de forma a se ajustar a relação 60/40, está ilustrada a seguir:

**Figura 2 – Contribuição dos Ativos**

Contribuição Sistema Petrobras		Contribuição Unipar	
Descrição	R\$'MM	Descrição	R\$'MM
<b>Petrobras</b>		(+) Part. 33,3% em RioPol	388
(-) Ajuste Petroflex	(54)	(+) Compra 16% RioPol de SZPQ	186
(+/-) Ajuste Due diligence	-	(+) Compra 16,7% de RioPol da PTQS	194
(-) Estimativa Benefício fiscal do ágio	(209)	(+) Part. 51,3% em PQU	780
	1.865	(+) 100% Polietilenos União	663
<b>Retirada de caixa de SZPQ</b>		(+) 100% UDQ	243
(-) Venda de 16% RioPol de SZPQ p/UNIP	(186)	<b>(=) Contribuição Unipar</b>	<b>2.455</b>
(-) Venda de 8,3% RioPol da SZPQ p/BNDES	(97)		
(-) Venda de 20,1% da Petroflex	(92)		
(-) Recebimento Earn out Politeno	(108)		
	(483)		
(-) Retirada adicional de caixa	(12)		
	(495)		
<b>Petroquisa</b>			
(+) Part. 17,4% em PQU de PTQS	265		
(+) Part. 16,7% em RioPol de PTQS	194		
(-) Venda 16,7% em RioPol da PTQS p/ UNIF	(194)		
	265		
<b>(=) Contribuição Petrobras</b>	<b>1.636</b>		

Participação Sistema Petrobras e Unipar	
	R\$ milhões %Part.
Contribuição Petrobras	1.636 40,0%
Contribuição Unipar	2.455 60,0%
<b>Total controle Sociedade Petroq.</b>	<b>4.091 100,0%</b>

Fonte: Peça 53, p. 12.

52. A estrutura fiscal e societária da operação foi referendada pelos órgãos corporativos do Sistema Petrobras, sendo que a relação de troca de ações deu-se segundo os valores econômicos dos ativos. O parecer da Área Tributária da Petrobras encontra-se acostado à peça 58 (p. 12-22).

53. As minutas do Acordo de Investimento, do Acordo de Acionistas e do Estatuto Social, supracitados, foram submetidas à análise do corpo jurídico da Petrobras que se posicionou favoravelmente à sua celebração sob as óticas jurídica e formal (peça 58: p. 5-6, 7-9 e 10-11, respectivamente).

54. Em 2008, foi verificada a transparência da operação por meio de comunicados ao mercado realizados tanto pela Petrobras quanto pela Unipar (peça 94, p. 1-5), bem como pela publicação do edital de oferta pública para aquisição de ações da Quattor Petroquímica S.A. (peça 94, p. 6).

55. A operação foi submetida à aprovação do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC) em dezembro de 2007, nos termos do art. 54 da Lei 8.884/1994, tendo sido aprovado sem restrições por parte da Secretaria de Acompanhamento Econômico (SEAE) e pela Secretaria de Direito Econômico (SDE) – peça 94, p. 3.

56. Ressalta-se que pelo fato de extrapolarem o exercício de 2008, relacionado à gestão que ora se analisa, não se analisaram a documentação encaminhada em resposta à alínea ‘d’ do parágrafo 36 acima, uma vez que relacionadas aos exercícios de 2010 e 2011.

57. A matéria juntada à peça 85 pelo MPTCU, conforme exposto no parágrafo 12 desta instrução, ressalta que a Unipar se uniu à Petrobras para criar a Quattor, mas pagando um preço muito baixo pela operação (R\$ 380 milhões). A reportagem informa, ainda, que a referida parceria “rendeu propina ao esquema de Paulo Roberto e Youssef segundo suspeita a PF”, uma vez que a “Unipar depositou R\$ 466 mil na conta de uma das empresas de fachada de Youssef — a mesma que recebia depósitos de propina das empreiteiras com contratos na Petrobras”.

58. Apesar de, em relação à Quattor, se afirmar um pagamento baixo por parte da Unipar, o que se verificou foi uma transação que envolveu uma complexa teia de reorganizações societárias, tendo os ativos sido avaliados por banco contratado pelas partes.

59. Na realidade, quando se lê os demais documentos anexados junto à denúncia, o foco maior é a incorporação da Quattor em 2010 pela Braskem, e não, de fato, a própria criação da Quattor (negociada em 2007 e cuja criação ocorreu em 2008). Nesse particular, é dito que foi pago propina no processo, mas **tal fato já está sendo investigado pela Operação Lava Jato**.

60. Não é possível avaliar, pelas informações dos autos, se houve pagamento de propina, pois conforme verificado no âmbito do TC 032.849/2010-9 pelo MPTCU e Relator, o **TCU não dispõe de ferramentas apropriadas para investigação deste tipo de conduta**.

61. Além da carência do devido suporte probatório relacionados aos ilícitos supostamente praticados (ajustes políticos mencionados), foi demonstrado no processo mencionado que os argumentos do denunciante eram um tanto contraditórios pelo fato de a Petroplastic (que participava da Petroquímica Triunfo) e a Petroquisa terem tratado do tema em juízo, onde a Petroplastic não levou a termo sua oferta. Por esta razão, foi relatada possível desconfiança em relação à própria boa-fé do denunciante (peça 80 do TC 032.849/2010-9, parágrafo 24, p. 8).

62. Ante todo o exposto, entende-se que a criação da Quattor envolveu atos negociais complexos – aprovados e acordados em 2007 e perpassando por vários exercícios – e, portanto, cujas análises pela ótica da Prestação de Contas de um exercício não são as mais adequadas. Entretanto, após análise detida de todas as informações encaminhadas a esta Corte de Contas, **não há nada nos autos que comporte indícios de não economicidade na formação da Quattor, em especial quanto a atos específicos praticados em 2008**. Nesse sentido, entende-se que deve ser tida como atendida a determinação contida no subitem 1.5.1 do Acórdão 3.899/2009-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro Augusto Nardes.

63. Acrescente-se que em razão da Resolução-TCU 344/2022, já mencionada, a análise de impacto sobre as presentes contas fruto de possível constatação de não economicidade na formação da Quattor, devido ao grande lapso temporal decorrido, de mais de quinze anos, sem qualquer notificação dos potenciais envolvidos, resultaria inequivocamente pela conclusão da prescrição das pretensões ressarcitória e punitiva.

64. Com relação ao saneamento relacionado à incorporação da Pramoia Participações S.A., a investigação não tem a ver com o ato de incorporação em si.

65. De fato, por meio do Acórdão 1694/2009-TCU-1ª Câmara (TC 005.559/2009-1), esta Casa, dentre outros pontos, determinou à então 1ª Secex a juntada de documentos às presentes contas “visando a propiciar a confirmação dos registros contábeis da operação de incorporação da Pramoia”.

66. Em cumprimento à referida deliberação, foram juntados aos autos, à peça 47, p. 5-21, as seguintes informações:

a) Protocolo e justificativa da operação de incorporação da Pramoia Participações S/A pela Petróleo Brasileiro S/A – Petrobras, datado de 28/2/2008 (p. 6-11), acompanhado do laudo de avaliação do patrimônio líquido contábil da Pramoia Participações S/A, elaborado pela *Deloitte Touche Tohmatsu* Auditores Independentes, datado de 22/1/2008 (p. 12-17)

b) Parecer do Conselho Fiscal da Petrobras, datado de 3/3/2008, favorável à operação de incorporação do patrimônio da Pramoia à Petrobras (p. 18); e

c) Ata da Assembleia Geral Extraordinária da Petrobras (AGE/Petrobras), realizada em 24/3/2008 (p. 19-21), que aprovou o aludido Protocolo (item “a” supra).

67. No aludido Laudo de Avaliação do Patrimônio Líquido Contábil (PL) da Pramoia (peça 47, p. 15), a Auditoria Independente, *Deloitte Touche Tohmatsu*, concluiu que o valor dos bens, dos direitos

e das obrigações que integravam o seu PL, em 31/12/2007, era de R\$ 850.906.162,86 e estava registrado nos livros contábeis, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil.

68. Sem ressaltar o valor do patrimônio líquido contábil, indicou as seguintes incertezas, *in verbis*:

a) A controlada Suzano Petroquímica S/A tem acumulado crédito de Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS na unidade de Camaçari – BA, em decorrência das operações de vendas interestadual, cuja alíquota do imposto é inferior à alíquota incidente nas aquisições locais de insumos e matérias-primas, e das operações de exportação que são integralmente desoneradas do imposto. **A realização desses créditos depende do êxito da Administração na implementação de certas ações nesse sentido.** O saldo de ICMS a recuperar em 31 de dezembro de 2007 era R\$ 49.757 mil (a participação da Pramoia Participações S/A nesse montante equivale a R\$ 38.099 mil), líquido da respectiva provisão para realização, e o patrimônio líquido contábil da Pramoia Participações S/A naquela data, a não ser pela provisão já constituída, não contempla nenhum reajuste relativo à recuperação desses créditos em decorrência dessa incerteza.

b) A controlada Suzano Petroquímica S/A possui contas a receber da atual controladora Petróleo Brasileiro S/A – Petrobras, no montante de R\$ 23.901 mil (a participação da Pramoia Participações S/A nesse montante equivale a R\$ 18.300 mil), decorrentes de compras de matéria-prima indevidamente tributadas pelo ICMS à alíquota de 19%, enquanto a legislação então em vigor definia essa alíquota em 12%. **A realização desse ativo depende do sucesso das diligências que vem sendo conduzidas pela controlada e pela Petrobras perante a Secretaria Estadual da Receita do Rio de Janeiro.** (grifou-se)

69. Assim como no saneamento quanto à criação da Quattor, a diligência à Petrobras sobre o tema ocorreu por conta do Ofício 193/2011 (peça 49, p. 19-28). A então 1ª Secex dividiu seus questionamentos em quatro grandes grupos:

a) providências adotadas, acompanhadas dos devidos documentos comprobatórios, com vistas à recuperação dos créditos de ICMS de que trata o Laudo produzido pela *Deloitte Touche Tohmatsu* Auditores Independentes, datado de 22/1/2008, por ocasião da incorporação da Pramoia Participações S/A;

b) contabilização realizada pela Petróleo Brasileiro S/A quanto à diferença decorrente das alíquotas de ICMS de que trata o Laudo produzido pela *Deloitte Touche Tohmatsu* Auditores Independentes, em 22/1/2008, por ocasião da incorporação da Pramoia Participações S/A;

c) providências adotadas, acompanhadas dos devidos documentos comprobatórios, em relação aos demais registros contábeis para a incorporação da Pramoia Participações S/A; e

d) identificação dos responsáveis (nome completo, CPF, cargo) pelas autorizações e ações de que tratam as diligências referentes às letras “a”, “b” e “c” retro.

70. A Petrobras respondeu a todos os itens por meio da Carta Gapre 221/11, de 2/8/2011 (peça 51, p.38-40), tendo encaminhado vários documentos relacionados à recuperação dos créditos de ICMS por mídia eletrônica, podendo ser comprovado tal envio à peça 52, p. 8, observando-se a estrutura de pastas do CD 4/4 (segunda pasta, itens I e J).

71. Apesar da solicitação de reencaminhamento por meio do Ofício 782/2013-TCU/SecexEstat, de 16/12/2013, a Petrobras por meio da Carta GAPRE 52/14, de 13/2/2014 (peça 69), encaminhou DIP AUDITORIA/AE 78, de 10/2/2014, esclarecendo que o item ‘g’ deste ofício – referente à Pramoia –, dentre outros, já tinha sido objeto de resposta quando do encaminhamento pela estatal das Cartas GAPRE 221/11.

72. Apesar da falta de alguns documentos, informações relevantes para análise das presentes contas são resumidas nos parágrafos seguintes.

73. Houve participação e pronunciamento das unidades Tributário e Contabilidade da Petrobras sobre o tema, bem como encaminhada cópia de processo administrativo de repetição de indébito de ICMS da Petrobras (peça 51, p. 38, subalínea 'j.1').

74. Conforme visto anteriormente, com a criação da Quattor decidida em novembro de 2007, a Suzano Petroquímica S.A. passou a ser controlada em junho de 2008 pela Unipar. Este fato se alinha com a ressalva da Petrobras que, a partir daquela data, a gestão do assunto relacionado à recuperação de créditos de ICMS da Pramoá deixou de fazer parte de sua gestão (peça 51, p. 39).

75. Considerando que a incorporação da Pramoá pela Petrobras somente ocorreu em março de 2008, conforme Ata da AGE/Petrobras (peça 47, p. 19-21), combinada a informação anterior (perda do controle em junho de 2008, percebe-se um tempo muito curto para efetividade na busca dos incertos créditos de ICMS.

76. A unidade contábil informou que o valor mencionado não foi reconhecido nas demonstrações contábeis da Petrobras, uma vez que se tratava de valor que poderia não ser realizado, em virtude da incerteza quanto ao desfecho do processo legal. Concluiu defendendo que um ativo contingente somente deveria ser reconhecido, quando a realização de ganho fosse praticamente certa.

77. A incerteza quanto ao ganho da repetição de indébito procede em função de cópia de impugnação contra o processo administrativo de repetição de indébito informado (peça 51, p. 38, *in fine*).

78. As responsabilidades pelos fatos narrados se encontravam na alçada de gerência executiva e, portanto, de funcionários que não constam do rol de responsáveis das presentes contas (peça 51, p. 40).

79. Diante desses aspectos e dos princípios da racionalidade administrativa e da economia processual, **mostra-se irrazoável propor novo saneamento dos autos para acesso aos documentos constantes do CD 4/4** (já caracterizado). No caso concreto, entende-se desnecessário renovar a diligência quanto ao tema.

80. Considerando (i) que as operações de incorporação da Pramoá e de sua transferência de gestão para Unipar ocorreram num período curto de meses e dentro do exercício de 2008, (ii) que o laudo de avaliação do seu PL foi pela regularidade, (iii) que os créditos relacionados à repetição de indébito de ICMS eram incertos, e (iv) que as responsabilidades pelos fatos narrados se encontravam na alçada de gerência executiva, **entende-se não existir irregularidade capaz de macular a gestão dos responsáveis pelas presentes contas.**

### V.3. Processos conexos com potencial impacto no julgamento das presentes contas ordinárias

#### V.3.1. TC 004.920/2015-5 - Estado: encerrado - Relator: Ministro Antonio Anastasia

81. Trata-se de auditoria para verificar a implantação das refinarias Premium I (Maranhão) e Premium II (Ceará) – Fiscalis 78/2015, com o objetivo de apurar as causas e eventuais responsabilidades relacionadas ao prejuízo de R\$ 2,8 bilhões, reconhecido pela Petrobras na publicação do seu Balanço Patrimonial do 3º Trimestre de 2014.

82. Por meio do Acórdão 1.639/2023 – TCU – Plenário, Relator Ministro Antônio Anastasia, o Colegiado de Contas reconheceu a ocorrência da prescrição e determinou o arquivamento do processo.

83. Portanto, tendo em vista o reconhecimento da prescrição, não há impacto do TC 004.920/2015-5 no julgamento dos gestores arrolados no rol de responsáveis destas contas.

#### V.3.2. TC 003.502/2016-3 - Estado: Aberto - Relator: Ministro Antonio Anastasia

84. Cuidam os autos de auditoria realizada na Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras) para avaliar as condutas dos membros do Conselho de Administração da companhia, no período de 2006 a 2015, mais especificamente em relação a atos alusivos a projetos do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (Comperj), da Refinaria Abreu e Lima (Rnest) e das refinarias Premium I e II.

85. Mediante Despacho do Relator (peça 218 do TC 003.502/2016-3), foi determinada a audiência de diversos integrantes do Conselho de Administração da Petrobras no período de junho de 2006 até fevereiro de 2015.

86. Por meio do Acórdão 2.147/2023 – TCU – Plenário, Relator Ministro Antônio Anastasia, o Colegiado de Contas acolheu as razões de justificativa dos responsáveis e determinou o arquivamento do TC 003.502/2016-3.

87. Portanto, tendo em vista o arquivamento, não há impacto desse TC 003.502/2016-3 no julgamento das contas dos gestores arrolados no rol de responsáveis.

#### V.3.3. TC 006.981/2014-3 - Estado: Aberto - Relator: Ministro Vital do Rêgo

88. Trata-se de auditoria realizada no âmbito do Fiscobras 2014, com o objetivo de avaliar a gestão das obras do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (Comperj), situado em Itaboraí no Estado do Rio de Janeiro.

89. Conforme as ocorrências listadas no Acórdão 2.546/2017-TCU-Plenário, no que tange às presentes contas ordinárias (exercício de 2008), os atos de gestão temerária investigados relacionam-se tão somente à “omissão em demandar e em elaborar proposição para reavaliação do Projeto Trem 1 do Comperj, mesmo diante de indicadores que demandavam tal medida” (Ocorrência 9.1.5 da citada decisão) de responsabilidade da Diretoria Executiva e de outros gerentes executivos.

90. No Voto condutor do Acórdão 784/2021-TCU-Plenário, da lavra do Relator, Ministro Vital do Rêgo, foi utilizado como razão de decidir a falta de previsão normativa quanto à responsabilidade para dar início ao processo de reavaliação, afastando-se a possibilidade de condenação em relação à conduta omissiva acima tabulada (item 135 do Voto), deixando-se assente a semelhança do caso com o decidido no Acórdão 2750/2020-TCU-Plenário (de relatoria do Ministro Benjamin Zymler).

91. Deste modo, tendo em vista o acolhimento da razão de justificativa dos responsáveis, não há impacto desse TC no julgamento dos gestores arrolados no rol de responsáveis destas contas ordinárias.

#### V.3.4. TC 026.363/2015-1 - Estado: Aberto - Relator: Ministro Benjamin Zymler

92. Cuidam os autos de auditoria realizada no âmbito do Fiscobras 2016, com o objetivo de avaliar a gestão da implantação da Refinaria Abreu e Lima (Rnest), construída no Complexo Portuário e Industrial de Suape, localizado no Município de Ipojuca, estado de Pernambuco. No Relatório de Fiscalização (peça 84 daqueles autos), foi observada gestão temerária em diversas etapas do procedimento de implantação do projeto – desde a chamada Fase II (2006), **passando pelo Programa de Aceleração da Refinaria – PAR** (criação em 2007 e ampliação em 2008), depois pela Fase III (2009) e, finalmente, considerando as omissões de reavaliação do projeto na Fase IV.

93. No que tange às presentes contas ordinárias, as decisões irregulares relacionam-se à **ampliação do PAR**, aprovada nos termos da Ata da DE 4.691, de 27/3/2008, item 7 – pauta 335, e à aprovação de propostas de licitação e contratação de obras e serviços previstas no PAR e sem a maturidade adequada. Entretanto, na tabela seguinte abordam-se alguns atos anteriores como forma de demonstrar que alguns dos responsáveis já vinham acompanhando o projeto:

**Tabela 2 – Principais etapas processuais TC 026.363/2015-1**

Peça	Objeto	Descrição
643	<b>Instrução pós-audiências determinadas pelo Acórdão 3.052/2016-TCU-Plenário</b> Extrato de “ocorrências” conforme Ac. 3.052 (peças citadas do TC 026.363/2015-1): 1) acolhimento e submissão à DE dos DIPs AB-CR 393/2006 (peça 45, p. 24-119), AB-CR 76/2007 (peça 46, p. 1) e AB-CR	Extrato das propostas de encaminhamento: <b>Sr. Almir Barbassa:</b> Rejeitar as razões de justificativa de peça 329 com relação às ocorrências 2, 3, 4 e 6, com aplicação de multa do art. 58, II, e inabilitação do art. 60, ambos da Lei 8.443/1992; <b>Sr. Guilherme Estrella:</b> Rejeitar as razões de justificativa de peça 329 com relação às ocorrências 2, 3, 4 e 6, com aplicação

Peça	Objeto	Descrição
	97/2008 (peça 46, p. 14) – itens 9.1.2 e 9.1.6 do Acórdão; 2) aprovação da Fase II do Projeto RNEST (DIP AB-CR 393/2006), nos termos da Ata da DE 4.620 (peça 45, p. 2), de 21/12/2006 – item 9.1.3 do Acórdão; 3) aprovação da instituição do Plano de Antecipação da Refinaria do Nordeste – PAR (DIP AB-CR 76/2007), nos termos da Ata da DE 4.632 (peça 46, p. 10), de 8/3/2007 – item 9.1.7 do Acórdão; 4) aprovação de ampliação do PAR (DIP AB-CR 97/2008), nos termos da Ata da DE 4.691 (peça 46, p. 51), de 27/3/2008 – item 9.1.8 do Acórdão; 5) acolhimento e submissão à DE de propostas de licitação e contratação de obras e serviços no âmbito do PAR – item 9.1.10 do Acórdão; e 6) aprovação de propostas de licitação e contratação de obras e serviços no âmbito do PAR – item 9.1.11 do Acórdão.	de multa do art. 58, II, e inabilitação do art. 60, ambos da Lei 8.443/1992; <b>Sra. Graça Foster:</b> Rejeitar as razões de justificativa de peças 488 e 489 com relação às ocorrências 4 e 6, com aplicação de multa do art. 58, II, e inabilitação do art. 60, ambos da Lei 8.443/1992; <b>Sr. Jorge Luiz Zelada:</b> Rejeitar as razões de justificativa de peça 553 com relação às ocorrências 4 e 6, com aplicação de multa do art. 58, II, e inabilitação do art. 60, ambos da Lei 8.443/1992; <b>Sr. José Gabrielli:</b> Rejeitar as razões de justificativa de peça 193 com relação às ocorrências 2, 3, 4 e 6, com aplicação de multa do art. 58, II, e inabilitação do art. 60, ambos da Lei 8.443/1992; <b>Sr. Nestor Cerveró:</b> Rejeitar as razões de justificativa de peça 277 com relação às ocorrências 2, 3 e 6, com aplicação de multa do art. 58, II, da Lei 8.443/1992; <b>Sr. Paulo Roberto Costa:</b> Rejeitar as razões de justificativa de peça 251 com relação às ocorrências 1, 2, 3, 4 e 6, com aplicação de multa do art. 58, II, e inabilitação do art. 60, ambos da Lei 8.443/1992; e <b>Sr. Renato Duque:</b> Rejeitar as razões de justificativa de peça 527 com relação às ocorrências 2, 3, 4, 5 e 6, com aplicação de multa do art. 58, II, e inabilitação do art. 60, ambos da Lei 8.443/1992.
735	Ac. 2750/2020-TCU-Plenário, de 14/10/2020	Na essência, as propostas foram acatadas, aplicando-se as seguintes penalidades: <b>Sr. Almir Barbassa:</b> aplicação de multa de R\$ 59.000,00 (item 9.6) e inabilitação por 8 anos (item 9.16); <b>Sr. Guilherme Estrella:</b> aplicação de multa de R\$ 59.000,00 (item 9.6) e inabilitação por 8 anos (item 9.16); <b>Sra. Graça Foster:</b> aplicação de multa de R\$ 40.000,00 (item 9.11) e inabilitação por 7 anos (item 9.16); <b>Sr. Jorge Luiz Zelada:</b> aplicação de multa de R\$ 40.000,00 (item 9.11) e inabilitação por 6 anos (item 9.16); <b>Sr. José Gabrielli:</b> aplicação de multa de R\$ 64.920,00 (item 9.7) e inabilitação por 8 anos (item 9.16); <b>Sr. Nestor Cerveró:</b> aplicação de multa de R\$ 45.000,00 (item 9.5) e inabilitação por 5 anos (item 9.16); <b>Sr. Paulo Roberto Costa:</b> aplicação de multa de R\$ 64.920,00 (item 9.4) e inabilitação por 8 anos (item 9.16); e <b>Sr. Renato Duque:</b> aplicação de multa de R\$ 64.920,00 (item 9.8) e inabilitação por 8 anos (item 9.16).
994	Instrução Pedido de Reexame contra Acórdão 2750/2020-TCU-Plenário  Preliminar de prescrição com base na Lei 9.873/1999	Proposta de Encaminhamento: 1. Reconhecer preliminarmente a prescrição da pretensão punitiva quanto à parte das irregularidades dos responsáveis, reduzindo-se proporcionalmente as multas e prazo de inabilitação: Srs. José Gabrielli, Paulo Roberto Costa, Renato Duque, Almir Barbassa, Guilherme Estrella e Jorge Luiz Zelada e Sra. Graça Foster; 2. Reconhecer preliminarmente a prescrição da pretensão punitiva quanto às irregularidades do Sr. Nestor Cerveró, excluindo-se a multa e a penalidade de inabilitação.
996	Pronunciamento do Titular da Serur sobre Pedido de Reexame contra Acórdão 2750/2020-TCU-Plenário	No mérito, acompanhou a instrução de peça 994. Quanto à preliminar de prescrição com base na Lei 9.873/1999, apesar de concordar com o fato de ser o paradigma mais recente adotado pelo STF, com base no julgamento da ADI 5509/CE, de 11/11/2021, de relatoria do Exmo. Ministro Edson Fachin, que

Peça	Objeto	Descrição
		apontou se aplicar as causas interruptivas do art. 2º da referida Lei e definiu o que seria regra geral e particulares para início de contagem do prazo. Deste modo, propôs-se negar provimento aos recursos.
1005	Parecer do MP/TCU sobre Pedido de Reexame contra Acórdão 2750/2020-TCU-Plenário	No mérito, acompanhou a instrução de peça 994. Quanto à preliminar de prescrição com base na Lei 9.873/1999, discordou do parâmetro adotado, entendendo se aplicar a incidência do prazo geral da prescrição do art. 205 do CC, conforme Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, e com base nesse critério, também não ocorreu a prescrição. Deste modo, propôs-se negar provimento aos recursos.

Fonte: Elaboração própria.

94. Conforme se observa na tabela acima, no Acórdão 2.750/2020-TCU-Plenário (peça 735), de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, foram rejeitadas as razões de justificativa dos diretores acima identificados e do Presidente da Petrobras à época, José Sérgio Gabrielli de Azevedo, os quais constam no rol de responsáveis das presentes prestações de contas.

95. Os responsáveis interpuseram pedido de reexame. Destaca-se, entretanto, que na instrução da Serur foi reconhecida a prescrição da pretensão punitiva de parte das irregularidades com base no paradigma mais recente adotado pelo STF, adotado no julgamento da ADI 5509/CE, de 11/11/2021, de relatoria do Exmo. Ministro Edson Fachin, tese não acompanhada pelo seu Titular por não terem sido aplicadas as causas interruptivas previstas no art. 2º da Lei 9.873/1999. O MP/TCU também não reconheceu a prescrição com base no Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário.

96. Apesar de se perceber que nenhum dos pareceres analisou a questão com base na Resolução-TCU 344/2022 – que pôs fim à tese da imprescritibilidade da pretensão ressarcitória no caso de dano ao erário e do prazo decenal da pretensão punitiva, definindo conforme seu art. 2º o prazo prescricional de cinco anos –, fato é que o pedido de reexame se encontra pendente de apreciação pelo TCU e que as condenações poderão ser atenuadas ou excluídas.

97. Em que pese a falta de apreciação definitiva do TC 026.363/2015-1, esta unidade técnica entende que não há óbice ao julgamento das presentes contas ordinárias. Isso porque o Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, em seu art. 206, colocou fim a situação conflituosa em que o julgamento pela regularidade das contas constituiria impeditivo à apreciação de eventuais irregularidades emergentes tratadas em outros processos, *in verbis*:

Art. 206 A decisão definitiva em processo de tomada ou prestação de contas ordinária **não constituirá fato impeditivo da aplicação de multa ou imputação de débito em outros processos**, salvo se a matéria tiver sido examinada de forma expressa e conclusiva, hipótese na qual o seu exame dependerá do conhecimento de eventual recurso interposto pelo Ministério Público. (grifou-se)

98. Portanto, no juízo desta unidade instrutiva, a apreciação destas contas pode ter sua marcha regular, conquanto esteja em andamento o TC 026.363/2015-1, uma vez que eventual decisão do Colegiado pela regularidade destas contas “não constituirá fato impeditivo da aplicação de multa ou imputação de débito em outros processos, salvo se a matéria tiver sido examinada de forma expressa e conclusiva (...)”.

99. Ademais, posterior condenação dos responsáveis, que possa macular estas contas, faculta ao MPTCU, nos termos do art. 288, §2º, do Regimento Interno do TCU, “em face de indícios de elementos eventualmente não examinados pelo Tribunal, interpor recurso de revisão destas contas”.

100. Quanto aos efeitos do julgamento do processo sobrestante, merece destaque a Lei Complementar (LC) 184/2021, de 29/9/2021, pela qual foi acrescentado o parágrafo 4º-A ao art. 1º da LC 64/1990:

Art. 1º São **inelegíveis**:

I - para qualquer cargo: (...) g) **os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, e por decisão irrecurável do órgão competente**, salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes, contados a partir da data da decisão, aplicando-se o disposto no inciso II do art. 71 da Constituição Federal, a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição; (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

§ 4º-A. A inelegibilidade prevista na alínea “g” do inciso I do *caput* deste artigo **não se aplica aos responsáveis que tenham tido suas contas julgadas irregulares sem imputação de débito e sancionados exclusivamente com o pagamento de multa**. (grifou-se)

101. Ocorre que, conforme enunciados de jurisprudência deste TCU, quando o processo conexo e sobrestante das contas ordinárias é uma TCE e ocorre a condenação em débito, multa pecuniária ou até mesmo de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública na própria TCE, de acordo com o princípio do *non bis in idem*, **o impacto no julgamento das contas ordinárias restringe-se somente a julgá-las como irregulares** (frisa-se, sem multa e sem débito).

102. Ademais, ainda que as irregularidades já apuradas e sancionadas em outros processos de fiscalização possam permitir um novo reflexo nas contas ordinárias, este só seria a aplicação de multa com fundamento no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 o que também não permitiria a inelegibilidade, haja vista a exceção prescrita no §4º, “A”, inciso I, art. 1º, da Lei Complementar (LC) 64/1990, com redação dada pela LC 184/2021.

103. Tomando como exemplo as presentes contas ordinárias e – apenas para fins de argumentação – considerando-se a apuração de débito materialmente relevante e a correspondente condenação dos membros do alto escalão da Petrobras nos processos conexos, acompanhadas da aplicação de multa pecuniária e de inabilitação, **o único efeito seria a declaração pela irregularidade nas contas que ora se analisam**, sem efeitos práticos decorrentes dessa declaração, com base na seguinte análise sumária:

a) **em termos objetivos** – decorridos dezesseis anos dos fatos geradores, nenhuma determinação, recomendação ou ciência se mostra oportuna ou adequada;

b) **em termos subjetivos**: (i) nenhuma sanção será aplicada, em função do *non bis in idem*; (ii) não haverá condenação em débito e, portanto, nenhuma solicitação de arresto; e, (iii) conforme a recente LC 184/2021, nenhuma inelegibilidade decorrente do julgamento definitivo pela irregularidade das contas, pois nenhum gestor será nas contas ordinárias condenado em débito.

104. Por fim, há que se destacar também que o art. 14 da Lei 8.443/1992 (Lei Orgânica do TCU) dispõe que “o Tribunal julgará as tomadas ou prestações de contas até o término do exercício seguinte àquele em que estas lhes tiverem sido apresentadas”.

105. No mesmo sentido, o art. 5º, inciso LXXVIII, da Constituição Federal dispõe que “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”.

106. Essas disposições cogentes reforçam o **direito dos gestores e da sociedade à prestação jurisdicional tempestiva e à obrigatoriedade de um juízo definitivo**.

107. Portanto, considerando que estas contas se referem ao exercício de 2008 e à luz das supramencionadas disposições normativas, propõem-se julgá-las, conquanto o TC 026.363/2015-1 ainda se encontre pendente de apreciação definitiva. Tal proposição está em consonância com a proposta formulada no âmbito do TC 007.001/2018-5, relativo às contas do exercício de 2016 da Petrobras, a qual foi acolhida por meio do Acórdão 1.086/2022-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Antônio Anastasia.

#### V.4. Da análise das diligências – Ofícios 193/2011-TCU-Secex-9 e 782/2013-TCU/SecexEstat

108. A Petrobras por meio da Carta GAPRE 52/14, de 13/2/2014 (peça 69), encaminhou DIP AUDITORIA/AE 78, de 10/2/2014, solicitando intempestivamente (expirado em 7/2/2014) prorrogação de prazo para atendimento ao item “d” do Ofício 782/2013-TCU/SecexEstat, e esclarecendo que os demais itens deste ofício já tinham sido objeto de resposta quando do encaminhamento pela estatal das Cartas GAPRE 221/11 e 333/11 (de 2/8/2011 e 24/10/2011, respectivamente).

109. Em despacho de 18/2/2014 (peça 70), em respeito aos princípios da ampla defesa e do contraditório, foi concedida a solicitada prorrogação. Ressalta-se que não houve crítica neste documento quanto à informação de não atendimento aos itens “a”, “b”, “c”, “e”, “f” e “g” do Ofício 782/2013-TCU/SecexEstat por justificativa de a resposta já ter sido encaminhada previamente.

#### Da análise quanto ao fracionamento de despesas na aquisição de bens e serviços por dispensa de licitação

110. Em resposta ao item “d” do Ofício 782/2013-TCU/SecexEstat, que trata do fracionamento de despesas na aquisição de bens e serviços por dispensa de licitação, a Petrobras por meio da Carta GAPRE 79/14, de 12/3/2014 (peça 73, p. 1), encaminhou Nota Técnica AUDITORIA/AE 4, de 10/3/2014, com as informações e esclarecimentos (peça 73, p. 2-10), acompanhadas de evidências (peças 74-80).

111. Conforme instrução anterior (Peça 61, subitem 4.6), a estatal informou que, conforme previsto no Plano de Providências Permanentes (PPP), Nota Técnica 3040/2010/NAC-6/CGU-PR, a gerência MATERIAIS/OGBS/ASBS iniciou as atividades da “Célula de Verificação de Conformidade”, que consiste em verificar, de forma periódica e sistematizada, as informações do banco de dados (SAP BW), referentes aos processos de contratação da companhia (peça 51, p. 8-11). Uma vez detectadas falhas em registros, eram emitidos e-mail para as gerências responsáveis.

112. Para fins de corroborar o exposto, a estatal encaminhou o arquivo “Email VC 005.pdf”, com o objetivo de cientificar a gerência de inconsistência localizada, para que esta justificasse a utilização do enquadramento ou adotasse as medidas para sua correção.

113. Na sequência, listou uma série de ações desenvolvidas pela companhia com vistas a atestar a regularização de algumas inconsistências em enquadramentos, alguns em revisão até a data de 2/8/2011, bem como quadro contendo algumas medidas implementadas (peça 51, p. 9-11).

114. Por fim, registrou que o responsável pela “Célula de Verificação de Conformidade” era o gerente do setor MATERIAIS/OGBS/ASBS (peça 51, p. 10).

115. Já na resposta ao Ofício 782/2013, destacam-se as conclusões e as considerações finais da comissão criada para avaliar os processos de contratação realizados pelo AB-CR/GC/CI durante o período de 1º/1/2008 a 31/12/2008 (peça 79), *in verbis*:

#### 4. CONCLUSÕES

De tudo visto no decorrer deste trabalho, é possível afirmar que ocorreram inúmeras falhas nos processos de pagamentos de serviços realizados pelo AB-CR/GC/CI durante o ano de 2008, a saber:

- Uso excessivo de ZPQS, com um montante de emissões que demonstra que não foi atendida a diretriz que determina o uso dessa modalidade de pagamento apenas para casos não rotineiros;
- **Inobservância do limite de competência em mais de 1200 ZPQS emitidos;**
- Fracionamento de pagamentos de serviços para viabilizar pagamentos que estariam fora do limite de competência do gerente do AB-CR/GC/CI;
- **Utilização de empregado contratado lotado em outro órgão para gerar pedidos de ZPQS, mesmo após o seu desligamento da Companhia;**
- **Ausência de evidências de contrapartidas de serviços pagos;**

- **Assunção de compromissos por iniciativa própria, sem o conhecimento de seus superiores e fora de seu limite de competência;**
- **Informalidade nos processos de contratação quanto ao recebimento dos serviços e aprovação de propostas**, além de ausência de estimativas de preços;
- Apresentação aos seus superiores e registro nos sistemas corporativos de controle (SIGER, SIGA e SAAG) de justificativas distorcidas da realidade quanto à realização orçamentária;
- Imputação de pagamentos em outros centros de custos que não o de sua gerência sem prévia autorização formal da parte envolvida, dificultando os controles.

#### **Considerações Finais**

As irregularidades aqui relatadas representam, no entender da Comissão, **faltas graves sujeitas a sanções disciplinares**.

O extraordinário volume de dados a ser tratado, o prazo para a entrega dos resultados, e os objetivos delimitados desta Comissão [Comentário: escopo da comissão foi análise (i) quanto às normas de contratação; (ii) quanto às contraprestações dos serviços contratados; (iii) quanto à comprovação de solicitação/aprovação dos serviços; e (iv) a outros pontos observados], fixados pelo DIP que a constituiu, além do caráter não especializado da Comissão, não permitiram análises e averiguações importantes no que tange às empresas, quantidades e preços. **A Comissão sugere que sejam realizadas em sequência a este trabalho, análises específicas pelos órgãos competentes da Companhia.**

Ante as irregularidades relatadas e considerando o vulto dos valores envolvidos, esta Comissão entende que o assunto deva ser submetido à Alta Administração da Companhia para, com o suporte do JURIDICO, **adotar as medidas administrativas e legais pertinentes**. (Grifou-se)

116. O escopo formal da citada comissão era avaliar os processos de contratação quanto às autorizações internas que deram causa a tais contratações (origem da demanda), quanto ao cumprimento dos procedimentos previstos nos normativos vigentes e devida formalização dos instrumentos contratuais (processamento das solicitações e contratação), e, por fim, quanto às respectivas contrapartidas, ou seja, o efetivo recebimento dos objetos contratuais e respectivos pagamentos (aplicação regular dos recursos).

117. Apesar do caráter não especializado da comissão, que não permitiram análises e averiguações importantes no que tange às empresas, quantidades e preços, a verificação das contrapartidas permitiu identificar a existência de pagamentos para os quais não foi apresentada nenhuma evidência ou quando ocorria algumas das seguintes situações (peça 79, p. 16-17):

- a) existência de pagamentos com mesmo objeto;
- b) serviços em que os depoimentos contestaram sua existência; e
- c) pagamentos que não guardavam correção lógica com as evidências.

118. Apesar dos critérios marcadamente tolerantes que foram usados para atestar se um determinado pagamento teve contrapartida, restou que para 38% dos valores pagos – equivalente ao montante de R\$ 57,37 milhões (peça 79, p. 17, gráfico “Classificação das Evidências”) – não foram apresentadas evidências de que os serviços respectivos foram realizados (“não identificado”).

119. Tal como exposto nas considerações finais do citado relatório, de 18/3/2009, considerada a materialidade dos valores envolvidos, as faltas graves identificadas pela comissão foram encaminhadas para à “Alta Administração da Companhia” para que, com o suporte do setor jurídico, adotasse as medidas administrativas e legais pertinentes.

120. As despesas relacionadas ao montante acima identificado voltaram a ser investigadas pelo setor de comunicação da Companhia – AB-CR/CI, conforme relatado na Nota Técnica (sem número) encaminhada, de 12/7/2011 (peça 75).

121. O objeto do trabalho técnico em comento foi comprovar a execução, analisar custos e verificar processo de contratação dos serviços pagos em 1639 ZPQS (sigla que designa “pequenos serviços” nos sistemas de controle da Companhia) pela AB-CR/CI em 2008, considerados “evento não identificado” pela Comissão Interna constituída pelo DIP AB-CR 33/2009 (peça 79 – achados resumidos no parágrafo 117 acima).

122. O quadro a seguir sintetiza o resultado dos trabalhos (peça 75, p. 7, com a correção do total de serviços ZPQS de 3849 para 3489):

**Tabela 3 – Levantamento serviços contratados por dispensa de licitação**

Classificação	ZPQS	%	Valor	%
<b>OK</b>	2323	66,6	R\$ 102.656.255,41	68,3
<b>Sem resposta</b>	464	13,3	R\$ 12.207.871,37	8,1
<b>Empresas não localizadas</b>	89	2,6	R\$ 3.320.795,90	2,2
<b>Não comprovado</b>	38	1,1	R\$ 1.164.036,83	0,8
<b>Não há como comprovar</b>	116	3,3	R\$ 1.582.269,72	1,1
<b>Inconclusivo</b>	219	6,3	R\$ 13.911.004,77	9,3
<b>Desconformidade</b>	240	6,9	R\$ 15.369.142,45	10,2
<b>TOTAL</b>	3489	100,0	R\$ 150.211.376,46	100,0

Fonte: peça 75, p. 7

123. Extraído das classificações “Inconclusivo” e “Desconformidade” os serviços efetivamente realizados (R\$ 6.386.923,98 – 4,3%, e R\$ 14.441.678,53 – 9,6%, respectivamente) da tabela acima, restam os seguintes serviços sem comprovação:

**Tabela 4 – Serviços contratados por dispensa de licitação com indícios de irregularidade**

Classificação	ZPQS	%	Valor (R\$)	%
<b>Sem resposta</b>	464	13,3	12.207.871,37	8,1
<b>Empresas não localizadas</b>	89	2,6	3.320.795,90	2,2
<b>Não comprovado</b>	38	1,1	1.164.036,83	0,8
<b>Não há como comprovar</b>	116	3,3	1.582.269,72	1,1
<b>Inconclusivo – não comprovado</b>	138	4,0	7.524.080,79	9,3
<b>Desconformidade – não comprovado</b>	21	0,6	927.463,92	10,2
<b>TOTAL</b>	866	24,8	26.726.518,53	17,8

Fonte: peça 75, p. 7, extrato.

124. Observa-se, portanto, que 866 serviços (24,8% dos serviços classificados na Gerência de Comunicação da Diretoria de Abastecimento como ZPQS) não foram comprovados, perfazendo o montante aproximado de R\$ 26,7 milhões (17,8% do total).

125. Em juízo de cognição sumária, pode-se considerar esse montante como o valor do dano gerado em 2008 aos cofres da Estatal utilizando-se da classificação de serviços como ZPQS, fracionando despesas para não necessitar da autorização e controle das instâncias superiores.

126. Quanto às medidas efetivamente adotadas pela estatal com vistas à reparação dos danos causados à companhia nas contratações de que tratam os itens precedentes, a Petrobras encaminhou a Nota Técnica Auditoria/AE 4/2014 (Peça 73, p. 4-5), pela qual **informou que o setor jurídico da Companhia encaminhou relatório ao Ministério Público para a adoção das medidas cabíveis, bem como ingressou com Ação de Cobrança (Reconvenção), na qual busca o ressarcimento dos pagamentos realizados em desobediência ao padrão corporativo e fora do limite de competência do réu**, enquanto gestor da Companhia, bem como dos pagamentos considerados “não identificados” pela Petrobras.

127. Analisando-se as informações prestadas nos anexos A e B da Nota Técnica em comento (peça 73, p. 4-10) e os documentos anexos encaminhados em dois CD (peças 74 a 80), identificam-se as seguintes medidas adotadas para apuração dos fatos e ressarcimento do dano gerado à Petrobras:

a) encaminhamento, em 4/6/2009, do Relatório da Comissão Interna DIP AB-CR 33/2009 ao Ministério Público, por meio do Ofício JURÍDICO 4238/09 (peça 76, p. 1), em face da possibilidade da existência, em tese, de crime de ação penal pública;

b) complemento do ofício JURÍDICO anterior, em 8/7/2009, encaminhando (i) o Relatório da 1ª Comissão Interna de Apuração (CIA) e (ii) cópia do expediente encaminhando os Relatórios à CGU, por meio do Ofício JURÍDICO 4291/09 (peça 76, p. 2);

c) solicitação de juntada da nota técnica referida no parágrafo 21 desta instrução, acompanhada dos materiais recebidos pelas empresas prestadoras, ao inquérito policial 7275/2009 (infere-se ser consequência dos dois ofícios mencionados nas alíneas anteriores); e

d) ação de cobrança (reconvenção), peça 73, p. 5).

128. Percebe-se de todo o exposto que **o assunto foi devidamente tratado pelo setor jurídico da Petrobras, tendo sido tomadas medidas para o ressarcimento do prejuízo.**

129. No âmbito do TCU, o desenrolar padrão para esse tipo de irregularidade seria determinação para informação sobre o andamento da ação de cobrança nas próximas contas e possível instauração de TCE em função de se tratar de prejuízo causado por responsável não constante do rol de responsáveis das presentes contas ordinárias.

130. Entretanto, em função das mudanças na estrutura organizacional da Petrobras, cuja governança teve uma melhora sensível, e do longo tempo decorrido entre os fatos e a presente instrução, deixa-se de propor qualquer tipo de determinação, recomendação ou ciência à Petrobras.

131. O responsável pelo apontado dano foi demitido por justa causa em 1º/8/2013 (peça 80) e, a informação sobre ação de cobrança em andamento, considera-se que a Petrobras tomou as medidas cabíveis tendente ao ressarcimento. Decorridos mais de dezesseis anos sem nenhum tipo de interrupção de prazo prescricional, mostra-se mais adequado deixar de propor abertura de TCE, nos termos dos arts. 6º, inciso II, e 19 da IN TCU 71/2012 e da Resolução-TCU 344/2022, que definiu o prazo de cinco anos para a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória do Estado.

132. A inefetividade da abertura de TCE neste caso também é corroborada pelo enunciado do Acórdão 10460/2022-Primeira Câmara, Ministro Relator Walton Alencar Rodrigues, o qual dispõe que:

**O transcurso de mais de dez anos entre o fato gerador da irregularidade e a notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente representa prejuízo ao pleno exercício do direito ao contraditório e à ampla defesa** e conduz ao arquivamento da tomada de contas especial, sem julgamento de mérito, por ausência de pressuposto de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo (art. 212 do Regimento Interno do TCU c/c o art. 6º, inciso II, da IN/TCU 71/2012), **ainda que o Tribunal reconheça a não ocorrência da prescrição, nos termos estabelecidos pela Resolução TCU 344/2022.** (Grifou-se)

#### Da análise das demais irregularidades

133. Quanto ao item relacionado à extrapolação da realização de horas extras no exercício de 2008, a Estatal informou que tem sistema eletrônico de frequência *on line*, parte integrante do módulo de RH do SAP, cujos registros são catalogados em base local de dados, com backup de segurança. Anotou que o sistema é objeto de avaliação e certificações, que confere grau de controle e fidedignidade dos dados (peça 51, p. 4-8).

134. A Petrobras informou que as gerências imediatas dão tratamento às horas suplementares de acordo com o fato gerador, com fundamento nos registros e nas normas e procedimentos de RH.

135. Acrescentou: (i) que no exercício de 2008 não existiram relatórios de auditoria interna sobre o tema “horas extras”; (ii) que o sistema de controle de frequências, bem como as metodologias de registro, exame, reconhecimento e validação das horas extras permaneciam, em 2/8/2011, os mesmos, desde 2008; (iii) que a atividade de plantão mencionada na presente prestação de contas foi plenamente adequada, tanto em termos de efetivo quanto em termos de regime de trabalho, e que tal atividade já se encontrava e se desenvolvia de forma estruturada, de modo a não extrapolar os limites de horas extras, sem prejuízo quanto aos resultados; (iv) que foi feita a dotação da Unidade de Segurança Empresarial – questionada nos autos – com contingente suficiente de empregados; (v) que a área de Exploração e Produção (E&P) vinha, até 2/8/2011, reforçando a orientação de que os serviços de natureza extraordinária somente ocorressem nos casos de comprovada necessidade, classificados como urgência, manutenção de continuidade operacional e situações de emergência; (vi) que dentre as medidas adotadas pelo E&P destaca-se a admissão de 3.556 empregados, de 2008 até 2/8/2011.

136. À peça 51, p. 7, destacou as medidas implantadas no âmbito corporativo, a partir de janeiro de 2010, que confirmaram a redução geral de horas extras em 15%, comparando-se 2008 com 2010.

137. No que tange a existência de processos judiciais decorrentes da extrapolação do limite legal de horas extras, o Jurídico da Petrobras informou que não foram localizados processos judiciais envolvendo o pagamento de horas extras no exercício de 2008.

138. Quanto aos responsáveis pela fiscalização e pela autorização e pagamento de horas extras em quantidade superior à prevista na CLT, a estatal informou que competia a cada gerência imediata examinar os registros e, se fosse o caso, registrar as horas extras dos seus subordinados, competindo ao titular da unidade estabelecer as diretrizes gerais a serem adotadas com base nos padrões normativos da companhia. A estatal deixou de listar os responsáveis, alegando excessivo número de gerências existentes na *holding* (peça 51, p. 8).

139. Considerando (i) as informações e medidas implantadas à época pela Petrobras que reduziram o elevado número de horas extras detectados, (ii) o elevado número de responsáveis estranhos ao rol de responsáveis da presentes contas ordinárias, (iii) o longo lapso temporal entre a detecção da irregularidade em comento e a presente instrução, (iv) a dificuldade de comprovação dos valores apurados e com dificuldades de instauração do contraditório, (v) a provável baixa materialidade dos valores a serem apurados e (vi) o caráter não devolutivo das verbas trabalhistas recebidas de boa-fé, **acatam-se como suficientes as informações prestadas e deixa-se de adotar qualquer medida a respeito do tema.**

140. Quanto ao saneamento relacionado às ações adotadas com vistas a mitigar os riscos de acidente de trabalho e de vazamentos de óleos e derivados – a Estatal informou, em síntese, o que se segue (peça 51, p. 12-22).

141. Inicialmente ressaltou que as diretrizes corporativas de Segurança, Meio Ambiente e Saúde (SMS), em número de quinze, abrangiam todas as atividades da Companhia, contemplando também aspectos de capacitação, educação, gestão de informações e comunicação, dentre outros, além de preparo para enfrentamento de situações de contingência.

142. Encaminhou detalhes adicionais sobre referidas diretrizes e seus requisitos, conforme Carta GAPRE 221/2011, de 2/8/2011 (peça 51, p. 13).

143. A Estatal alegou que a aderência dos processos de gestão pelas unidades da Petrobras aos padrões corporativos de SMS era verificada mediante processo interno de avaliação denominado PAG-SMES, em ciclos de três anos.

144. Anotou que o ciclo completo mais recente foi o de 2007-2009. E que o novo ciclo, iniciado em 2010 estaria concluso em 2012 (peça 51, p. 14).

145. Destacou que: (i) seus sistemas de gestão eram certificados por terceiros quanto a conformidades com as normas internacionais ISO 14001 (gestão ambiental) e OHSAS 18001 (gestão de saúde e segurança); (ii) no ano de 2000 foi instituído o Programa de Excelência em Gestão Ambiental e Segurança Operacional (Pegaso), com o principal objetivo de identificar riscos potenciais e passivos nas áreas de segurança, meio ambiente e saúde nas instalações da Petrobras; (iii) milhares de projetos foram desenvolvidos no âmbito do referido programa, com vista a implementar ações que permitissem eliminar ou mitigar tais riscos ou passivos; (iv) grande parte dessas ações concentrava-se nas áreas de oleodutos e gasodutos, justificando a criação do Programa de Integridade de Dutos, descrito à peça 51, p. 14; (v) outro produto, derivado do Pegaso, foi a implantação de sistema de planejamento e preparação para atuação em situações de emergência, com dez Centros de Defesa Ambiental (CDA), instalados em pontos estratégicos, com 24 horas/dia de prontidão, conforme mapa inserto à peça 51, p. 15.

146. Registrou que, em 2006, foi iniciado o desenvolvimento do Projeto Estratégico Excelência em SMS, incluído em um dos capítulos do Plano Estratégico da Petrobras, que tinha por objetivo atingir padrões internacionais de excelência em segurança, meio ambiente e saúde, por meio da implementação das quinze diretrizes corporativas de SMS, consolidando SMS com um valor da companhia (peça 51, p. 16).

147. Segundo a Companhia, referido projeto estava dividido em duas fases, sendo a primeira de 2006-2010 e a segunda de 2011-2015, e possuía seis dimensões, abaixo elencadas, sendo desenvolvido, para o referido projeto, plano de ação com metas e cronogramas, cujo andamento era monitorado na Gerência de SMES, com base na metodologia proposta pelo *Project Management Institute* (PMI):

- a) gestão integrada de SMS;
- b) ecoeficiência de operações e produtos;
- c) prevenção de acidentes, incidentes e desvios;
- d) saúde dos trabalhadores;
- e) prontidão para situações de emergência – contingência;
- f) minimização dos riscos e passivos ainda existentes.

148. Asseverou que: (i) o conjunto de ações e iniciativas descritas propiciou alcance de melhorias substanciais no desempenho da Petrobras em SMES, particularmente nos aspectos de segurança no trabalho e de vazamento de petróleo e derivados para o meio ambiente, como ilustrado nos gráficos e explanações apresentados à peça 51, p. 17-22; (ii) houve redução acentuada na taxa de frequência de acidentados com afastamento (TFCA) no período de 1997-2010 (peça 51, p. 17).

149. Ao final, juntou diversos gráficos que denotaram ocorrências abaixo da média internacional, considerando o número de homens-horas trabalhadas (peça 51, p. 18-20); e ocorrências abaixo da linha de limites máximos admissíveis pela companhia, no que refere a vazamentos de petróleo e derivados, contemplando o período referente ao exercício de 2008, e que se encontram abaixo da média do desempenho das empresas líderes da indústria do petróleo, calculada pela OGP (peça 51, p. 21-22).

150. Em face do acima exposto, **considera-se atendido o questionamento realizado, não havendo nenhuma medida adicional a ser tomada.**

151. Quanto aos indícios de fracionamento de despesas na aquisição de bens e serviços por dispensa de licitação – a Estatal juntou aos autos informações por meio (i) da Carta GAPRE 255/11, de 26/8/2011 (peça 50, p. 1-5), contendo informações a respeito do item ‘g’, subitem ‘g.1’, quadros ‘a’ e ‘b’; e (ii) da Carta GAPRE 333/11, de 24/10/2011 (peça 50, p. 6-12), contendo informações a respeito do item ‘g’, subitem ‘g.1’, quadros ‘c’ a ‘o’, e dos subitens ‘g.2’ ‘g.3’ e ‘g.4’. Nos parágrafos seguintes, sintetizam-se as informações apresentadas (peça 50, p. 8-10).

152. Inicialmente a Petrobras ressaltou que nem todos os serviços listados nas tabelas se referiam a publicidade, jornalismo e propaganda e complementou com as informações seguintes (peça 50, p. 8-10).

153. As contratações fracionadas das tabelas ‘c’ a ‘o’ do referido ofício de diligência foram feitas através de ZPQS (código do SAP/R3 para contratações de pequeno serviço de que trata o item do MPC) e, em razão disso, não houve parecer jurídico e nem instrumento contratual formalizado.

154. Estas contratações não respeitaram as normas legais pertinentes e os procedimentos internos da Companhia, e, em virtude disso, **foi instaurado procedimento interno para apurar tais irregularidades**. Após conclusão de duas comissões internas, **foi imputada ao gerente responsável por tais contratações a pena de demissão por justa causa**, tendo sido notificado o empregado, e feitas as comunicações pertinentes ao Ministério Público e à Controladoria-Geral da União. Conforme esclarecimentos colacionados pelo representante da Unidade Serviços Compartilhados/Regional Sudeste (COMPARTILHADO/RSUD), a Regional Sudeste comunicou ao empregado que a rescisão contratual se daria a partir de 6/4/2009. Todavia, até a data da resposta à diligência (2/8/2011), referida pena de demissão não se efetivou, em razão de o empregado encontrar-se afastado, por motivo de auxílio-doença, desde 3/1/2009, com prorrogações do benefício concedidas após perícias realizadas pelo INSS – fora do convênio existente com a Petrobras – nos dias 14/7/2010 e 29/3/2011.

155. Ato contínuo, a Estatal asseverou que o uso inadequado da contratação por dispensa de valor, operacionalizada através da transação ZPQS do SAP/R3 (conhecida como contratação de Pequenos Serviços) – tal como a utilização de ZPQS para serviços rotineiros e o desmembramento de pagamentos visando ao enquadramento no limite de competência de ZPQS –, vem sendo reprimido através: (i) de verificações periódicas nas Gerências emissoras de ZPQS, oportunidade em que se realçava aos usuários a inaceitabilidade dessas práticas e os riscos e consequências envolvidos; e (ii) de incremento de controles internos, tanto na fase de contratações como também na fase de emissão de documentos para pagamentos.

156. A Petrobras informou que constituiu ferramentas de apuração com vistas à punição dos responsáveis por essas práticas consideradas irregulares.

157. Com relação a este ponto, a estatal alegou o seguinte (peça 50, p. 10):

**As atividades de jornalismo podem ser realizadas diretamente pelas diversas áreas e unidades da companhia, enquanto as atividades de publicidade e propaganda estão restritas à Comunicação Institucional e devem ser realizadas, obrigatoriamente, através das agências de publicidade contratadas após o regular processo licitatório.**

De qualquer forma, **todas as ações de comunicação devem se enquadrar ao Plano Integrado de Comunicação (PIC), aprovado pela Diretoria Executiva**, com o objetivo de reforçar o Plano Estratégico e o Plano de Negócios da Companhia. O PIC é resultado do processo de revisão do conteúdo estratégico relativo às funções de comunicação, marcas e responsabilidade social da PETROBRAS e seu principal propósito é promover a unidade conceitual de comunicação do Sistema PETROBRAS. (Grifou-se)

158. Ressaltou ao fim que a Companhia entendia que as contratações questionadas foram irregulares, tanto que promoveu procedimento punitivo.

159. Coletando informações sobre o tema no Relatório de Auditoria de Gestão da Secretaria Federal de Controle (peças 44, p. 97, e 45, p. 1-7, subitem 3.1.3.1) verifica-se que se referem a indícios de fracionamento de despesas totalizando, aproximadamente, R\$ 14,5 milhões, cuja causa apontada foi “fragilidade no planejamento das aquisições de bens e contratações de serviços”. Ou seja, não se apontou indício de débito em função ser bens pagos e não adquiridos ou serviços pagos e não prestados, mas sim fuga ao processo licitatório. Foi informado que o responsável foi demitido por justa causa.

160. No âmbito do TCU, o desenrolar padrão para esse tipo de irregularidade seria possivelmente determinação (à época) para melhorar as ferramentas de controle e planejamento de forma a evitar que um mesmo objeto fosse dividido em quantas partes fosse necessária para se fugir da licitação devida, cujo cumprimento seria monitorado nas contas seguintes. Ressalva-se que, no caso concreto, considerada a informação de que medidas foram implementadas para coibir tal prática, seria acompanhada sua efetividade no Relatório de Gestão seguinte, que seria igualmente auditado pela CGU.

161. Entretanto, **em função de mudanças na estrutura organizacional da Petrobras, cuja governança teve uma melhora sensível e do longo tempo decorrido entre os fatos e a presente instrução, deixa-se de propor qualquer tipo de determinação, recomendação ou ciência à Petrobras.**

162. Quanto aos contratos por inexigibilidade firmados com a empresa Renck Consultoria, a Estatal colacionou as informações sintetizadas nos parágrafos que se seguem (peça 51, p. 23-36).

163. Inicialmente, requer que o assunto (também abordado no TC 027.067/2008-4) seja abordado em um único processo no TCU (peça 51, p.23-24).

164. Quanto ao questionamento sobre a razão de escolha da contratada (acompanhada dos respectivos pareceres técnicos e jurídicos, com a comprovação da notória especialização e da singularidade do objeto), a Petrobras informou que, em razão da carência de profissionais especializados na Engenharia, ocasionada pela interrupção nas contratações de empregados ao mesmo tempo em que havia grande volume de investimentos da Petrobras, houve a necessidade de buscar profissionais com experiência na área de implementação de empreendimentos de porte, que envolviam desenvolvimento de várias atividades em conjunto, tais como engenharia, suprimento, construção civil, montagem eletromecânica, comissionamento, assistência, partida, dentre outras.

165. Nesse contexto, asseverou que a escolha da contratada ocorreu devido ao perfil profissional do administrador da empresa, com larga experiência nas atividades da indústria do petróleo, em especial no desenvolvimento e operacionalização de estratégias de implementação de empreendimentos (peça 51, p. 24).

166. A Estatal alegou, a título de ilustração, que o sócio gerente da empresa demonstrou, através de seu currículo, experiência técnica e gerencial em diversas áreas de atuação, em empresas renomadas e de grande porte, a exemplo da Viação Aérea Rio Grandense S.A. (Varig), Xerox do Brasil S.A. (Xerox), Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras) e Transportadora Sulbrasileira de Gás S.A. (TSB), principalmente em obras de implantação e empreendimento.

167. Sob esse argumento, listou as diversas atividades desempenhadas pela Renck em vários contratos, bem como as propostas e currículos da Renck apresentados para alguns desses instrumentos, assinados com a Petrobras desde 2002. Dentre os contratos relacionados, cita-se aquele que diz respeito ao exercício das presentes contas, a saber (peça 51, p. 25-28):

a) contrato referente ao **IECOMPERJ** (contrato 4600253274): neste instrumento, para contratação da Renck, a estatal alegou complexidade, necessidade de integração do projeto Comperj (projeto de complexo petroquímico integrado), que se iniciaria do zero (*Green Field*), em uma área de 45Km<sup>2</sup>, com custo estimado de US\$ 8,4 bilhões e com utilização de novas tecnologias, incluindo cerca de 40 contratos de grande porte de EPC, além de diversas obras extramuros (peça 51, p. 27-28).

168. Segundo a Estatal, a escolha se deu ainda em razão do conhecimento de todas as normas, procedimentos e políticas da Petrobras, da qualificação pessoal do contratado, da experiência comprovada em desenvolvimento e operacionalização de estratégias de implementação de empreendimentos – conhecimentos estes devidamente comprovados, segundo a estatal, de acordo com o documento ‘CURRICULO PROFISSIONAL.PDF’, conforme Carta GAPRE 221/11 (peça 51, p.28).

169. Quanto à justificativa do preço contratado, acompanhada das respectivas pesquisas de mercado, a Petrobras encaminhou justificativas quanto aos contratos 830.3.001.02-3, 830.3.001.03-1,

830.3.002.04.2 (4600162700), 4600182676, 460023866 e 4600253274 (IECOMPERJ) (peça 51, p.29-30). Informou ainda o envio do documento TABELA DNIT CONSULTORIA.pdf., contendo salário de “consultor especial” na Tabela de Preços de Consultoria do NIT ([www.dnit.gov.br/serviços/tabela-de-precos-de-consultoria](http://www.dnit.gov.br/serviços/tabela-de-precos-de-consultoria)), para indicar a adequação de preços do último contrato citado, que diz respeito ao exercício de 2008, conforme Carta GAPRE 221/11.

170. A estatal alegou que considerou para o contrato IECOMPERJ o preço de R\$ 165,00/hora, totalizando R\$ 29.040,00/mês, pelo período de 365 dias.

171. Asseverou que o valor contratado ficou abaixo do preço praticado em contratação similar para consultor de suporte (R\$ 173,00/hora).

172. Sobre os DIPs de autorização da contratação, com a identificação (nome, cargo e CPF) dos responsáveis, a estatal informou dificuldade em identificar eventual responsável pela contratação da empresa Renck, sobretudo em razão da complexidade do procedimento com diversos atores envolvidos (peça 51, p.30).

173. Em especial quanto à contratação para o IECOMPERJ – que diz respeito ao presente exercício – e que resultou na celebração da Carta-Contrato 4600253274, informou que seguiu as orientações corporativas vigentes na companhia, referente à contratação de ex-empregado, conforme (i) deliberação da Diretoria Executiva da Petrobras, constante das Atas 4.233, item 1, de 13/1/2000, e 4.324, divulgada através dos DIPs SEREC/DIREM/CH 070035/00, de 25/2/2000, RH/GC 185/2001, de 26/9/2001, e RH-186/2001, de 11/9/2001; (ii) e orientação contida no parecer jurídico DIP JURIDICO/JS 4389/2001, de 5/9/2001. A estatal alegou ter anexado aos autos todos os documentos acima referenciados (peça 51, p.33).

174. Em cumprimento às referidas orientações, a Estatal informou que foi solicitada autorização ao diretor de contato, para a contratação em tela, conforme consta do DIP ENGENHARIA-010/2008, de 4/1/2008, tendo sido devidamente autorizada em 10/1/2008, conforme consta do referido DIP.

175. Com relação à solicitação de cópia do contrato 4600253274, acompanhado da identificação (nome, cargo e CPF) do contratante signatário por parte da Petrobras, foi respondida por meio do arquivo COMPERJ Contrato&anexos.pdf. Quanto à planilha de custos unitários apresentada pela contratada, a Estatal expôs suas argumentações nos termos seguintes.

176. Informou que o normativo que regulava os procedimentos de compras, obras e serviços no âmbito da Petrobras (Decreto 2.745/98) estabelecia, em seu item 5.2, inciso I, quais eram os elementos necessários para as licitações de obras e serviços.

177. Ressaltou que referido dispositivo previa o custo estimado para a execução, sem, no entanto, estabelecer sua decomposição.

178. Ao final, concluiu que face ao tratamento diferenciado que o Decreto 2745/98 dispensava ao tema, não existia determinação legal que obrigasse a Petrobras detalhar quantitativos e preços unitários do orçamento, tendo em vista que tal obrigação é prevista na Lei 8.666/93, que, segundo entendimento da Estatal, não se aplicava no âmbito daquela Companhia (peça 51, p.34).

179. Sobre a justificação quanto à inexistência, nos quadros da estatal, de profissional apto a prestar os serviços contratados – visto que a notória especialização decorreu do fato de o contratado ter sido funcionário da Petrobras –, resume-se as informações apresentadas pela Petrobras, nos termos seguintes (peça 51, p-35-36):

180. Inicialmente, discorreu sobre a elevação do volume de investimentos na Petrobras a partir de 2001, afirmando que não havia profissionais com a qualificação necessária em número suficiente para exercer as atividades elencadas.

181. Ao final, a estatal concluiu que (peça 51, p.35-36):

**As contratações, assim, não decorreram simplesmente em razão do sócio da empresa ter sido empregado da PETROBRAS**, embora esta circunstância tenha contribuído para a especialização nos serviços que se necessitava contratar, além de possuir o conhecimento e experiência necessários para o desenvolvimento e operacionalização de estratégias de implementação de empreendimentos.

Assim, **as contratações da empresa Renck foram baseadas nos critérios exigidos pela legislação pertinente à Petrobras e com base nas diretrizes propostas pela Companhia para a época de cada ocasião**, restando desse modo, caracterizada a legalidade da contratação por inexigibilidade de licitação com base no Decreto n. 2.745198.

182. A solicitação inicial de se tratar o assunto (contratação da empresa Renck Consultoria por inexigibilidade de licitação) num único processo, nas presentes contas ou nas contas da Petrobras de 2007 (TC 027.067/2008-4), não merece prosperar pelos seguintes motivos.

183. Trata-se de prestações de contas ordinárias da Petrobras de 2007 e 2008, que se prestam a avaliar a gestão dos responsáveis dentro das suas respectivas competências. Não por outra razão, no TC 027.067/2008-4 se verifica a regularidade de outra Carta Contrato: 0801.0033180.07.3 (SAP/R3 4600238661).

184. Nas contas de 2007, em instruções de peças 49 e 51, a SecexEstataisRJ, após análise dos documentos que justificaram a contratação da Renck Consultoria por inexigibilidade (SAP/R3 4600238661), entendeu não restar comprovados os requisitos previstos no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, recepcionado pelo item 2.3, alínea “b”, do Regulamento Anexo ao Decreto 2.745/1998, razão pela qual chamou em audiência os seguintes responsáveis pelas condutas identificadas:

a) Sr. Renato de Souza Duque, então Diretor de Serviços da Petrobras, pela autorização do início da negociação para contratação, por inexigibilidade, da empresa Renck Consultores Ltda., conforme despacho de 22/5/2007, exarado no DIP ENGENHARIA 347/2007, datado de 18/5/2007 (peça 43, p.145, do TC 027.067/2008-4);

b) Sr. Pedro José Barusco Filho, Gerente Executivo de Engenharia à época, por ter proposto, conforme DIP ENGENHARIA 347/2007, datado de 18/5/2007 (peça 43, p. 145 147, do TC 027.067/2008-4), a contratação, por inexigibilidade, da empresa Renck Consultores Ltda.; e

c) Sr. Francisco Carlos da Rosa Ramos, então Gerente de Implementação de Empreendimentos para a Albacora Leste, por ter assinado, em 8/6/2007, a Carta Contrato 0801.0033180.07.3 com inexigibilidade de licitação, firmada com a empresa Renck Consultores Ltda., CNPJ 02.527.085/0001-96 (peça 43, p. 82-107, do TC 027.067/2008-4).

185. Percebe-se que nas contas de 2007 se tratou de um contrato de baixa materialidade, uma vez que autorizado pelo diretor de área de negócio.

186. Verificou-se que o contrato IECOMPERJ (contrato 4600253274) também era um objeto de baixíssima materialidade (R\$ 29 mil/mês).

187. Independentemente de a SecexEstataisRJ não ter verificado numa análise preliminar os requisitos que justificassem a contratação por inexigibilidade, pode-se considerar razoável o valor para um consultor auxiliar na integração de um complexo petroquímico de grande monta, que se iniciava do zero (*green field*), com custo estimado de US\$ 8,4 bilhões e com a utilização de novas tecnologias, incluindo cerca de 40 contratos de grande porte de EPC, além de diversas obras extramuros.

188. Ressalta-se que cópias de documentos importantes encaminhados pela Petrobras não foram acostadas aos autos, conforme exposto item 6, alínea ‘e’ desta instrução, e, mesmo após pedido de reencaminhamento por meio do Ofício 782/2013-TCU/SecexEstat, de 16/12/2013 (peça 67), não foram reencaminhados pela Petrobras (itens 85 e 86 desta instrução). Deste modo, não foi possível realizar uma análise preliminar para emissão de juízo de valor.

189. Independentemente deste fato, pontua-se que, no âmbito da prestação de contas de 2007, instrução da unidade técnica consignou não constar daqueles autos indícios de dano aos cofres da

Petrobras em razão dos serviços terem sido efetivamente prestados pela Renck e o preço pago se mostrar compatível com as atribuições da consultoria (peça 49, p. 19, do TC 027.067/2008-7). Portanto, não se vislumbra a imputação de débito, mas sim a eventual ilegalidade no sentido da não observância das condições necessárias para contratação por inexigibilidade.

190. Somando-se a não identificação de débito com a prescrição da pretensão punitiva do TCU, atualmente regulamentada pela Resolução-TCU 344/2022, **resta reconhecer a ineficácia de se implementar qualquer ação de controle para saneamento da suposta irregularidade**. No mesmo sentido das irregularidades anteriores, em função de mudanças na estrutura organizacional da Petrobras, cuja governança teve uma melhora sensível e do longo tempo decorrido entre os fatos e a presente instrução, **deixa-se igualmente de propor qualquer tipo de determinação, recomendação ou ciência à Petrobras**.

191. Quanto aos acréscimos ocorridos no exercício de 2008 para o custo médio de extração por barril de óleo equivalente (boe), com e sem participação governamental, a estatal encaminhou as informações prestadas por representante da Unidade E&P Corporativo (peça 50, p.2-3), com o seguinte teor:

O Custo de Extração (CE) sem participação governamental foi fortemente impactado:

Pelas intervenções de natureza extraordinárias em poços nos campos de Marlim, Peroá, Fazenda Alegre, Fazenda Santa Luzia, Barracuda/Caratinga;

Pela incrustação em poço do pré-sal, em Jubarte; pela recompletação e interligação de poço à P-52, no campo de Roncador, e da injeção de nitrogênio em poços de Golfinho, para manter a surgência do óleo;

Pelas realizações do Teste de Longa Duração e a entrada em operação do complexo Plano Diretor de Escoamento de Tratamento de Óleo no campo de Marfim Leste;

Pelos custos unitários mais elevados das novas unidades de produção, que tenderão a se reduzir com o aumento gradativo da produção.

No tocante às Participações Governamentais, o acréscimo foi consequência dos constantes aumentos nas cotações internacionais do petróleo. A variação do câmbio (-6% abaixo da cotação de 2007), apenas compensou, parcialmente, esse aumento acumulado.

192. Decorridos mais de dezesseis anos da apresentação do Relatório de Gestão, **não se vislumbra nenhuma utilidade operacional, análise ou encaminhamento para as informações prestadas**.

193. Quanto à solicitação de reencaminhamento pelo Ofício 782/2013-TCU/SecexEstat das informações/documentos relacionados às alíneas 'a' (Cópia das Atas das reuniões da DE, CA e Conselho Fiscal), 'b' (cessão de funcionário) e 'c' (termos de cooperação), destaca-se que, em função do grande lapso temporal decorrido, inaplicável qualquer saneamento a respeito. De fato, as Atas não se prestariam a agregar nenhuma evidência às análises efetuadas ao longo desta instrução.

194. Por fim, destaca-se que os demais fatos são de baixa materialidade e relevância para a gestão, não se relacionando com os responsáveis pelas presentes contas ordinárias.

## VI. CONCLUSÃO

195. O processo encontra-se saneado com relação às diligências realizadas por meio dos Ofícios 193/2011-TCU/Secex-9 e 782/2013-TCU/SecexEstat e, portanto, com relação às ocorrências neles tabuladas, está apto a ser julgado no mérito. Conforme observado na seção V.4 (parágrafos 108 a 194), não foram identificadas irregularidades capazes de macular as contas do alto escalão e, em função das mudanças na estrutura organizacional da Petrobras, cuja governança teve uma melhora sensível, e do longo tempo decorrido entre os fatos e a presente instrução, deixa-se de ser oportuna e conveniente a proposição de qualquer tipo de determinação, recomendação ou ciência à Petrobras.

196. Do saneamento acima exposto, destaca-se o cumprimento da determinação contida no subitem 1.5.1 do Acórdão 3.899/2009-TCU-1ª Câmara (parágrafos 33-62), relacionada à análise da economicidade da operação que culminou com a criação da empresa Quattor.

197. Não subsistem os motivos para sobrestamento por conta do TC 006.137/2008-9 e do TC 010.552/2009-1 por conta do Despacho do Relator à época, Exmo. Ministro José Múcio, datado de 28/6/2011 (peça 50, p. 51). De fato, como apontado na Instrução anterior (peça 61), em função do Acórdão 2442/2012-TCU-Plenário (já transitado em julgado), pelo qual somente se identificou possível impacto à prestação de contas da Petrobras do exercício de 2009 (TC 033.371/2010-5), concluiu-se pelo levantamento do sobrestamento por conta do TC 010.552/2009-1.

198. Com relação ao TC 006.137/2008-9, considerando seu arquivamento desde 2016 e a inexistência de processo de controle externo onde se tenha apurado falhas nos orçamentos detalhados relacionados à construção da plataforma P-56, de igual modo, chegou-se à conclusão pelo levantamento do sobrestamento (seção V.1). Conforme relatado (parágrafo 24), não será encaminhada proposta de levantamento do sobrestamento por conta do TC 006.137/2008-9 e do TC 010.552/2009-1, pois verifica-se que tal procedimento resta registrado no sistema e-TCU desde 24/1/2013.

199. Sobre o TC 032.849/2010-9 (PCEx Triunfo), cujo possível impacto sobre as presentes contas foi sugerido na instrução anterior (peça 61), concluiu-se, por carência de evidências juntadas àqueles autos comprovando os supostos delitos cometidos pela alta administração em 2008, não haver motivos para a inclusão do TC 032.849/2010-9 como sobrestante das presentes contas ordinárias (parágrafos 26- 32).

200. Conforme detalhadamente descrito na seção V.3 – dedicada à análise de processos em que foram evidenciadas irregularidades graves em projetos de alta complexidade e materialidade, relacionados à implantação de refinarias e à atuação do Conselho de Administração da Petrobras, que perpassam o exercício de 2008 –, foi verificado que o TC 004.920/2015-5 (parágrafos 81 a 83), o TC 003.502/2016-3 (parágrafos 84 a 87) e TC 006.981/2014-3 (parágrafos 88 a 91) não impactam no julgamento dos gestores arrolados no rol de responsáveis destas contas.

201. Com relação ao TC 026.363/2015-1 (parágrafos 92 a 107) verificou-se que os Srs. Almir Barbassa, Guilherme Estrella, Jorge Luiz Zelada, José Gabrielli, Nestor Cerveró, Paulo Roberto Costa e Renato Duque e Sra. Graça Foster foram inabilitados e condenados ao pagamento de multas por conta do Acórdão 2750/2020-TCU-Plenário, de 14/10/2020. Entretanto, tal decisão foi guerreada por meio de pedido de reexame pendente de apreciação por esta Corte de Contas, **havendo indícios de prescrição da pretensão punitiva por conta da Resolução-TCU 344, de 11/10/2022.**

202. Considerando-se que a decisão pela regularidade das presentes contas ordinárias “não constituirá fato impeditivo da aplicação de multa ou imputação de débito em outros processos, salvo se a matéria tiver sido examinada de forma expressa e conclusiva (...)” (art. 206 do RITCU), considerando a possibilidade de interposição de recurso de revisão a cargo do MPTCU (art. 288, § 2º, do RITCU), considerando o esvaziamento dos efeitos do julgamento das contas ordinárias pela irregularidade apenas em decorrência de processos conexos por conta da LC 184/2021, e considerando o direito dos responsáveis à prestação jurisdicional tempestiva e à obrigatoriedade de um juízo definitivo (art. 14 da Lei 8.443/1992 c/c art. 5º, LXXVIII, da CF/1988), será proposto o julgamento pela regularidade das presentes contas ordinárias, conquanto o TC 026.363/2015-1 ainda se encontre pendente de apreciação definitiva.

203. Tal proposição está em consonância com a proposta formulada no âmbito do TC 007.001/2018-5, relativo às contas do exercício de 2016 da Petrobras, a qual foi acolhida por meio do Acórdão 1.086/2022-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Antônio Anastasia.

## VII. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

204.1. Considerar cumprida a determinação contida no subitem 1.5.1 do Acórdão 3.899/2009-TCU-1ª Câmara.

204.2. Com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno, que sejam julgadas regulares as contas de José Sergio Gabrielli de Azevedo (CPF 042.750.395-72), Guilherme de Oliveira Estrella (CPF 012.771.627-00), Maria das Graças Silva Foster (CPF 694.772.727-87), Nestor Cuñat Cerveró (CPF 371.381.207-10), Jorge Luiz Zelada (CPF 447.164.787-34), Paulo Roberto Costa (CPF 302.612.879-15), Renato de Souza Duque (CPF 510.515.167-49), Almir Guilherme Barbassa (CPF 012.113.586-15), Dilma Vana Rousseff (CPF 133.267.246-91), Arthur Antonio Sendas (CPF 016.084.447-91), Fabio Colletti Barbosa (CPF 771.733.258-20), Francisco Roberto de Albuquerque (CPF 351.786.808-63), Guido Mantega (CPF 676.840.768-68), Jorge Gerdau Johannpeter (CPF 000.924.790-49), Luciano Galvão Coutinho (CPF 636.831.808-20), Silas Rondeau Cavalcante Silva (CPF 044.004.963-68), Marcus Pereira Aucélio (CPF 393.486.601-87), Cesar Acosta Rech (CPF 579.471.710-68), Erenice Alves Guerra (CPF 185.697.731-53), Maria Lúcia de Oliveira Falcon (CPF 187.763.105-15), Nelson Rocha Augusto (CPF 083.085.058-99), Tulio Luiz Zamin (CPF 232.667.590-87), Celso Barreto Neto (CPF 667.332.867-34), Edison Freitas de Oliveira (CPF 003.143.238-72), Eduardo Coutinho Guerra (CPF 276.000.681-68), Marcelo Cruz (CPF 316.297.171-34), Maria Auxiliadora Alves da Silva (CPF 874.013.208-00) e Ricardo de Paula Monteiro (CPF 117.579.576-34), dando-lhes quitação plena.

204.3. Dar ciência do acórdão que vier a ser proferido à Petrobras e aos responsáveis, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada podem ser acessados por meio do endereço eletrônico [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos) e que, caso tenham interesse, o Tribunal pode encaminhar-lhes cópia desses documentos sem quaisquer custos.

204.4. Arquivar o presente processo, com fundamento no art. 169, V, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União.

AudPetróleo, em 5 de julho de 2024.

*(Assinado eletronicamente)*

WALLACE CAMPANHA SEIFERT

AUFC – Mat. 5664-2