GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC 011.595/2014-0 [Apensos: TC 002.425/2015-7, TC 027.491/2018-8, TC 033.455/2014-7, TC 027.005/2020-8]
Natureza: Representação.
Órgãos/Entidades: Petroleo Brasileiro Nigeria Ltd - Petrobras INT. - MME; Petróleo Brasileiro S.A.
Responsáveis: Almir Guilherme Barbassa (012.113.586-15); Ana Claudia Chopard Bonilauri (004.077.367-19); André Lima Cordeiro (628.972.507-63); Demarco Jorge Epifânio (546.874.547-04); Isabela Mesquita Carneiro da Rocha (900.096.227-72); José Miranda Formigli Filho (553.031.707-30); Marcos Vallério Gonçalves Galvão (145.518.612-00); Maria das Graças Silva Foster (694.772.727-87); Pedro Augusto Cortes Xavier Bastos (754.998.437-91); Ubiratan José Clair (321.297.939-91).
Órgãos/Entidades: Petróleo Brasileiro Nigeria Ltd - Petrobras INT. - MME; Petróleo Brasileiro S.A.
Representação legal: Luiz Cristiano Oliveira de Andrade (165.060/OAB-RJ), José Davi Cavalcante Moreira (52.440/OAB-DF) e outros, representando a Petróleo Brasileiro S.A.; Priscilla de Souza Pestana Campana (509.696/OAB-SP) e Carolina de Almeida Soares (509.866/OAB-SP), representando André Lima Cordeiro; Nandikesh Anilkumar Dixit (203.968/OAB-SP), Gabriel Fernando Barretti (258.920/OAB-SP) e outros, representando o Banco BTG Pactual S.A.; Ana Luíza Vieira Moerbeck (173.554/OAB-RJ), representando Isabela Mesquita Carneiro da Rocha; Rubens de Oliveira Moreira (261.174/OAB-SP), Gabriela de Matos Costa Pinto (237.229/OAB-SP) e outros, representando Demarco Jorge Epifânio; Francisco Augusto da Costa e Silva (21.370/OAB-RJ), Thiago Cardoso Araújo (136.625/OAB-RJ) e outros, representando Ana Cláudia Chopard Bonilauri; Priscilla de Souza Pestana Campana (509.696/OAB-SP) e Carolina de Almeida Soares (509.866/OAB-SP), representando Marcos Vallério Gonçalves Galvão; Ana Luíza Vieira Moerbeck (173.554/OAB-RJ), representando Ubiratan Jose Clair.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. ALIENAÇÃO, PELA PETROBRAS, DE 50% DO CAPITAL DA PETROBRAS OIL & GAS B.V. AO BANCO BTG PACTUAL (PROJETO SURICATO). ALEGAÇÃO DE VENDA POR VALOR INFERIOR AO DOS ATIVOS. AUDIÊNCIAS. PRESCRIÇÃO NÃO CONFIGURADA. ESTIMATIVAS DE VALOR AMPARADAS EM PREMISSAS TECNICAMENTE JUSTIFICADAS. DANO E DIRECIONAMENTO NÃO DEMONSTRADOS. FALHA DE GOVERNANÇA DOCUMENTAL SEM GRAVIDADE PARA IMPOSIÇÃO DE SANÇÃO. IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

Adoto como relatório a instrução elaborada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Petróleo, Gás Natural e Mineração – AudPetróleo (peça 482), que contou com a anuência dos dirigentes da unidade (peças 483 e 484):

"**I. INTRODUÇÃO.**

1. Cuidam os autos de representação encaminhada em 6/5/2014 pelo então deputado federal pelo estado da Bahia, Antônio Imbassahy, 'para fins de realização de auditoria especial sobre a operação de venda pela Petrobras de metade do capital social da empresa subsidiária Petrobras *Oil & Gas* B.V. (PO&G) ao Banco BTG Pactual (BTG)', finalizada em junho de 2013 (peça 2).

2. O argumento central da representação apontou um possível descompasso entre o preço e o valor dos ativos, conforme sumariamente descrito a seguir (peça 2, p. 2):

> Em uma operação similar à da Petrobras com o BTG Pactual, realizada em novembro de 2013, a *Ophir Energy* obteve US$ 1,3 bilhão com a venda de 20% de seus ativos nos blocos 1, 3 e 4, na Tanzânia, para a *Pavillion Energy*. Esses blocos, embora considerados mais modestos que os negociados pela Petrobrás, acabaram custando mais do dobro daqueles que a empresa brasileira vendeu ao BTG Pactual.
>
> A própria Diretoria Internacional da Petrobras já havia estimado, em 2012, que apenas 25% da empresa poderia valer US$ 3,5 bilhões.
>
> Ocorre que o BTG Pactual pagou à Petrobras apenas US$ 1,5 bilhão por 50% da Petrobras *Oil & Gas*.
>
> Aparentemente, portanto, a Petrobras deve ter sofrido um prejuízo significativo. Já para o Banco BTG Pactual a operação tem se revelado um grande negócio.

3. A etapa presente destina-se ao exame das razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis (peças 348, 369, 391, 412, 425, 450 e 474), em face do Despacho autorizativo do Relator à peça 276.

II. HISTÓRICO.

4. Ao ensejo da instrução inicial (peça 13), examinando-se os documentos presentes nos autos, concluiu-se por conhecer da presente representação, uma vez que restaram presentes os requisitos de admissibilidade do art. 237, inciso III e parágrafo único, do RITCU.

5. Em 27/5/2015 foi lavrada a segunda instrução dos autos (peça 62). Na oportunidade, analisou-se a documentação encaminhada em resposta à diligência sugerida e se concluiu, em análise preliminar, que alguns indícios de irregularidade restaram esclarecidos, tendo sido constatado: alinhamento estratégico da operação, razoabilidade da escolha da *joint venture* como veículo para o desinvestimento e razoabilidade da desconsideração da proposta de Oferta Pública Inicial de ações (*Initial Public Offering* – IPO) do banco sul-africano *Standard Bank*.

6. Outras questões, no entanto, ainda demandavam esclarecimentos, pelo que se propôs, ao fim, realizar inspeção, para apurar, principalmente, as seguintes questões (peça 62, p. 15-16):

> a.1) Justificativas para a restrição à competitividade com possível direcionamento da alienação (item 55);
>
> a.2) Motivos de não ter havido procedimento formal rastreável com os interessados na *joint venture* (itens 54 e 58);
>
> a.3) Justificativas para critérios não explícitos que podem ter levado à eliminação de alguns interessados na *joint venture* (item 58);
>
> a.4) Razões do curto período de tempo para que a CEPSA enviasse oferta firme (itens 52 e 58);
>
> a.5) Planilhas que embasaram as avaliações da Petrobras (itens 84-85);
>
> a.6) Motivos para aceitação de oferta inferior ao que as diversas avaliações mostravam (itens 84-85);
>
> a.7) Motivos para a existência de diferença considerável entre a taxa de desconto utilizada pela Petrobras e a usada tanto pelo assessor financeiro quanto pela consultoria (item 95);
>
> a.8) Razões para a não utilização da taxa de desconto apontada pelo assessor financeiro (item 91);
>
> a.9) Motivos para a priorização de uma *joint venture* com partilhamento dos riscos do PIB, uma vez que a estratégia oposta, sem partilha dos riscos, ensejaria valores mais favoráveis à Petrobras (itens 103-106);
>
> a.10) Motivos para aceitação de oferta bem abaixo da estimativa realizada pela companhia com o cenário do PNG 2013-2017 (itens 110 e 117-118);
>
> a.11) Motivos para aceitação de oferta que se situava no patamar inferior consoante análise dos múltiplos de transações semelhantes (itens 111-113 e 117-118);
>
> a.12) Ajustes decorrentes dos direitos econômicos a partir de 1/1/2013, outras parcelas dos ajustes e saldo final (itens 114-115 e 117-118);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

a.13) Detalhamento dos membros participantes do Conselho de Administração que aprovou todas as atas referentes à operação de alienação de 50% da PO&G ao banco BTG Pactual (item 131).

7. Por meio do Ofício 0063/2016-TCU/SecexEstataisRJ, de 26/2/2016, formulou-se solicitação à Petrobras para que encaminhasse, àquela unidade técnica, relatórios de âmbito interno eventualmente produzidos (peça 110).

8. Em resposta, a Petrobras encaminhou os documentos relacionados à peça 112.

9. Por intermédio do Despacho datado de 17/5/2016, o então Relator, Ministro Vital do Rêgo, declarou-se suspeito, por motivo de foro íntimo, para atuar nos presentes autos (peça 114). Em decorrência disso, o feito foi encaminhado para sorteio de nova relatoria, designando-se o Ministro Bruno Dantas (peça 115).

10. Nova instrução datada de 8/9/2016 reproduziu, na íntegra, o trabalho de inspeção da equipe designada para a fiscalização (peça 125).

11. Em 30/1/2017, a quarta instrução dos autos, feita a partir da análise de novos documentos e que indicou pontos que mereceriam maior aprofundamento, concluiu pela realização de diligência à Petrobras (peça 137).

12. Na instrução seguinte, juntada em 16/5/2018, inicialmente fez-se descrição pormenorizada do processo de alienação (peça 199, p. 3-6), registrando-se operações anteriores da Petrobras, a fim de que se pudessem extrair elementos comparativos (peça 199, p. 6-7).

13. Também se discorreu sobre fato relevante divulgado ao mercado pela Petrobras, em 7/11/2017, onde se iniciou novo processo de alienação da parcela restante de participação da Companhia na mesma *joint venture*.

14. Por outro lado, ressaltou a instrução, que o fato de estar a Petrobras, à oportunidade, realizando o desinvestimento da parte final do mesmo empreendimento, constituiria oportunidade de se cotejar a racionalidade econômica e estratégica do negócio concluído em 2013 (ora em exame) com esse que se encontrava em progresso. Propôs-se, por fim, diligências consistentes em solicitar dados, informações, documentos e planilhas relacionados à operação (peça 199, p. 31-34).

15. O corpo dirigente da SecexEstataisRJ, manifestando discordância parcial com a proposta de encaminhamento, registrou seus pontos de divergência (peças 200-201). Os autos subiram, então, ao descortino do ministro-relator Bruno Dantas que, aquiescendo, autorizou à SecexEstataisRJ realizar diligência à Petrobras conforme proposto pela instrução, com as devidas alterações apontadas pela unidade técnica (peça 208).

16. Realizados esses procedimentos de diligência, a sexta instrução dos autos, foi juntada em 16/6/2020 (peça 224).

17. Referido documento debruçou-se sobre o acervo colacionado aos autos, formulando proposta conclusiva, por meio da qual se propugnou pela procedência da representação, conversão em tomada de contas especial, realização de audiências e determinações de amplo escopo.

18. O titular da então unidade técnica responsável, a SecexEstataisRJ, manifestando discordância parcial com a proposta de encaminhamento lançada (peça 225), frisou que haveria indícios de que, na venda dos ativos, haveria a possibilidade de se ter capturado valor inferior ao devido, porém, os dados até então coletados não permitiriam afirmar categoricamente qual poderia ter sido o dano ocorrido.

19. De modo particular, no que concerniu à realização das audiências propostas pela instrução pretérita, apresentou-se nova proposta de encaminhamento (peça 225, p. 38-41).

20. Considerando a materialidade do processo e o dissenso de propostas no âmbito da unidade técnica, submeteu-se os autos ao descortino do ministro-relator Bruno Dantas que, por meio do Despacho da peça 227, os encaminhou ao Ministério Público de Contas (MPTCU) para pronunciamento.

21. De seu turno, o MPTCU vazou Parecer aduzindo que a metodologia de cálculo desenvolvida pela instrução (peça 224) se encontrava devidamente descrita e fundamentada, razão por que consideraria dispensável a etapa de audiência dos responsáveis, o que habilitaria, desde já, propor a conversão dos autos em TCE, bem como a citação dos envolvidos (peça 229).

22. Os autos retornaram, então, ao ministro-relator que, mediante o Despacho da peça 231, entendeu ser mais prudente, ante as divergências expostas nos autos, determinar a realização de diligência para que a Petrobras encaminhasse o resultado das apurações internas que investigaram possíveis irregularidades na venda dos ativos ao BTG Pactual, bem como eventuais iniciativas, administrativas, incluindo perícias e

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

avaliações independentes contratadas pela Estatal, e judiciais, com o intuito de aprofundar as apurações da questão e recompor o patrimônio da estatal.

23. Realizada a diligência em 29/1/2021 (peças 232-233), a Petrobras apresentou pedido de prorrogação que lhe foi deferido (peças 238-239). Ato contínuo, em atendimento à demanda formulada por este TCU, a Companhia apresentou os documentos colacionados às peças 240-253.

24. Em seguimento, foi lavrada a instrução técnica de peça 260, ratificada pelas instâncias técnicas, a qual traçou o cenário dos autos até 2/6/2022, com proposta de citação do Banco BTG Pactual S/A e de gestores da Petrobras, além de audiências de diversos responsáveis.

25. No entanto, em vista da aprovação da Resolução-TCU 344/2022, dispondo sobre a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, o Relator, por meio do Despacho de peça 270, optou pela realização do exame prévio das eventuais prescrições sob o então novo regime.

26. Ao abordar a temática, a instrução de peça 271, homologada pelas demais Manifestações, posicionou-se pela negativa de prescrição das respectivas pretensões.

27. Em consequência da posse do Ministro Bruno Dantas na Presidência desta Casa e a aposentadoria da Ministra Emérita Ana Arraes, a relatoria passou ao Ministro Jhonatan de Jesus, empossado na vaga daquela autoridade (peça 275).

28. Ato contínuo, foi lavrado o Despacho de peça 276, o qual autorizou a realização, no momento, tão-somente das audiências sugeridas tendo em vista:

> (...) A despeito da extensão e profundidade da análise, a complexidade e a controvérsia a respeito da avaliação dos ativos recomendam que se ouça cada um dos envolvidos, afinal a existência de prejuízo decorreria da conclusão inequívoca de que os agentes poderiam ter intencionalmente optado por critérios que reduziriam o valor dos ativos (...).

29. Após as audiências, os responsáveis encaminharam suas razões de justificativa, que se encontram acostadas às peças 348 a 434, 450, 455 e 474, cuja análise será realizada na sequência, e em conformidade aos quadros a seguir apresentados

Grupo	Descrição da irregularidade
1	Irregularidades no processo de contratação/negociação, o qual foi conduzido com ausência de procedimentos formais e de forma contrária ao princípio da isonomia e da competitividade, acarretando privilégio ao BTG Pactual, caracterizado pelos seguintes fatos: a) foi franqueado acesso às informações sobre a oportunidade de negócio em *data room* físico ao BTG Pactual no mês dezembro de 2012, quando já tinham sido iniciadas as ações para a realização do procedimento de venda pelo Standard Chartered Bank (SCB); b) somente em 19 de março de 2012, a CEPSA/IPIC obteve o primeiro acesso ao *data room* virtual; c) o BTG Pactual começou a endereçar formalmente perguntas sobre o negócio em 18/12/2012, enquanto a CEPSA/IPIC somente começou a endereçar suas dúvidas em 25/4/2013; d) foi afirmado que a CEPSA/IPIC declinou da participação do processo, quando há evidências de que ainda havia interesse na participação, evidenciada pela continuidade no endereçamento de perguntas e consulta a documentos.
2	Irregularidades nas estimativas do valor dos ativos, caracterizadas pelos seguintes fatos: a) desconsideração das avaliações externas realizadas por Standard Bank, Citibank e Deutsch Bank; b) adoção do cenário Força do Hábito 2012-2016 como referência, em vez do cenário Força do Hábito 2013-2017, o qual foi mencionado como 'sensibilidade'; c) avaliação negativa dos ativos em fase de exploração, a saber, blocos: 5 e 6, da Tanzânia; 2/85 e 26, de Angola; Ntsina, no Gabão; e Egina Sul, na Nigéria; d) não inclusão do Bloco 8 da Tanzânia na avaliação; e) subavaliação do campo de Egina, pela desconsideração de informações do Operador do campo, relativas à probabilidade de prorrogação da concessão, valor das reservas e Capex.
3	Irregularidades na documentação e no processo de aprovação do negócio, caracterizadas pelos seguintes fatos: a) informações imprecisas no DIP Novos Negócios 122/2013 e anexos, tais como: I) não apresentação da avaliação na visão 'VPLopção'; II) imprecisão nas informações sobre a participação e propostas da CEPSA/IPIC; III) incorreção e imprecisão nas informações da estimativa da WoodMackenzie; IV) não indicação das diferenças do efeito do PIB nas diferentes estimativas;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

Grupo	Descrição da irregularidade
	V) imprecisão na informação dos efeitos da redeterminação do Campo de Agbami; VI) não explicitação de ressalvas do Relatório da Área Financeira. b) irregularidade na elaboração do Relatório da Área Financeira; c) não utilização de informações do projeto Suricato produzidas anteriormente à transferência para a Área de Novos Negócios, especialmente, as estimativas de valor dos bancos Deutsche Bank e Citibank e da consultoria IHS Herald.
4	Irregularidade na documentação das estimativas do valor dos ativos e omissão na transferência da documentação produzida no Projeto África e Projeto Suricato, no âmbito da INTER-DN, para a Área de Novos Negócios, quando da transferência do projeto para Novos Negócios.

Tabela 1 – Classificação dos tópicos das supostas irregularidades.

30. Ato contínuo, foram apresentadas as razões de justificativas para quatro grupos considerando-se a natureza dos indícios de irregularidades, a saber: irregularidades no processo de contratação/negociação (grupo 1); irregularidades nas estimativas do valor dos ativos (grupo 2); irregularidades na documentação e no processo de aprovação do negócio (grupo 3); e irregularidade na documentação das estimativas do valor dos ativos e omissão na transferência da documentação produzida no Projeto África e Projeto Suricato (grupo 4).

31. A tabela abaixo indexa as razões de justificativa, por responsável, conforme descrito a seguir:

Responsável	Função	Peças	Grupo de Irregularidade
Ubiratan José Clair	Gerente Executivo de Novos Negócios	348	1, 2, 3
Ana Cláudia Chopard Bonilauri	Gerente de Desenvolvimento de Negócios de Novos Negócios	369	1, 2, 3
Isabela Mesquita Carneiro da Rocha	Gerente Geral de Planejamento e Controle do PRODESIN, da Unidade de Novos Negócios, acumulando, a partir de 8/3/2013, a função de Gerente Geral do PRODESIN-INTER	391	1, 2, 3
André Lima Cordeiro	Gerente Executivo de Internacional América, África e Eurásia (INTER-AFE)	412	2, 3
Marcos Vallério Gonçalves Galvão	Gerente de Projetos da Inter-AFE/GP responsável pela avaliação dos ativos realizada em 4/6/2013	425	2
Demarco Jorge Epifânio	Gerente Geral da INTER- DN (Internacional – Desenvolvimento de Negócios)	450	4
Pedro Augusto Cortes Xavier Bastos	Gerente Geral do PRODESIN-INTER, entre 3/10/2012 e 8/3/2013	474	3

Tabela 2 – Responsáveis e funções desempenhadas ao tempo da prática dos atos.

32. Em complemento, foram apresentados os memoriais de peça 455 em suporte às razões apresentadas por Ubiratan José Clair, Ana Cláudia Chopard Bonilauri e Isabela Mesquita Carneiro da Rocha.

III. EXAME TÉCNICO.

33. Em atendimento à diligência de 29/1/2021 (peças 232-233), a Petrobras encaminhou, mediante a peça 243, cópia do Relatório de Apuração RAP 3.00051 que teve por objetivo avaliar o processo de formação de *joint venture* com o BTG Pactual, especificamente quanto ao possível favorecimento praticado pela ex-presidente da Petrobras, Sra. Maria das Graças Silva Foster, e outros empregados da Petrobras no processo da alienação de participação dos blocos de exploração de petróleo na África (Projeto África, Urano ou Suricato) mediante os seguintes elementos: i) transferência do processo da área internacional para a área de Novos Negócios; ii) redução deliberada do *valuation* do projeto; iii) antecipação do *dataroom.*

34. A respeito da apuração relativa ao primeiro item, o RAP 3.00051 concluiu não se ter identificado indício de conduta praticada pela ex-presidente Maria das Graças Silva Foster, ou qualquer outro

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

empregado da Companhia, que a transferência do Projeto Suricato da área internacional para a área de Novos Negócios tenha ocorrido no intuito de favorecer o Banco BTG Pactual (peça 243, p. 7-10).

35. O RAP 3.00051 ainda registrou não se ter identificado qualquer indício de conduta praticada pela ex-presidente Maria das Graças Silva Foster ou qualquer outro empregado da Companhia para redução da avaliação econômica interna do Projeto com objetivo de privilegiar o Banco BTG Pactual (peça 243, p. 11-22).

36. O mesmo relatório não identificou qualquer conduta que indicasse tentativa em favorecer o Banco BTG Pactual no Projeto Suricato e que, embora a instituição financeira tenha recebido as informações dos ativos antes da empresa CEPSA/IPIC, o contexto do Plano de Negócios e Gestão (PNG) 12-16 levou a Petrobras a buscar todas as alternativas possíveis para a conclusão de suas metas de desinvestimentos, não identificando qualquer irregularidade nas condutas examinadas (peça 243, p. 23-24).

37. Na peça 244, a Petrobras, em atenção à diligência para que enviasse o resultado das apurações internas que investigaram possíveis irregularidades na venda dos ativos ao BTG Pactual, informou que a Auditoria/Petrobras realizara quatro trabalhos a respeito desse desinvestimento, a saber:

a) Relatório R-05.E.001-2015 (Novos Negócios – Suricato), peça 249;

b) Relatório R-05.E.001-E1-2015 que se trata de extensão do anterior, pois complementaria o exame realizado em NOVOS NEGÓCIOS, peça 242;

c) Relatório R-05.E.004-2015 (E&P-INTER PO&G-BV), peça 245;

d) Relatório R-10.P.074-2015 (PIB BV – Controle e Gestão Financeira) com objetivo de avaliar as práticas contábeis e os procedimentos de controle interno, relativos aos processos de gestão da Petrobras International Braspetro B.V. (PIB BV), peça 241.

38. A peça 251 consistiu no Relatório da Comissão Interna de Apuração (DIP CONF 107/2015, de 18/8/2015). A comissão foi criada com a finalidade de apurar eventual vazamento das informações para o BTG Pactual referentes à venda de 50% dos ativos da Petrobras na África (Projeto Suricato). Concluiu-se pela improcedência do apontamento, contudo, registrou ter havido excessiva pressão para se concluir a negociação ainda no primeiro semestre de 2013, de forma a atender aos prazos previstos no orçamento da Companhia, o que poderia prejudicar tanto as análises internas das diversas áreas da Petrobras, quanto desestimular a participação de outras empresas eventualmente interessadas no negócio. Formulou, ainda, recomendações para aprimoramento de procedimentos internos da Companhia (peça 251, p. 34-36).

39. Ademais, a peça 252 consistiu no Relatório de Apuração de Denúncia R.2.P.4.01529/2016, originada da Ouvidoria-Geral da Petrobras. Todos os elementos da referida denúncia apresentam como resultado as expressões ‘inconclusivo’ ou ‘improcedente’.

40. Em assentada anterior (peça 260), houve expressa referência a diversos feitos cíveis e penais conexos ao caso. No entanto, com os desdobramentos posteriores da Operação Lava Jato, tal conexão perdeu, a nosso modo de pensar, o efetivo liame com os fatos ora abordados.

41. Os processos de Solicitação que foram apensados aos presentes autos revelam outras apurações no âmbito do Ministério Público Federal. Veja-se:

a) No âmbito do TC 033.455/2014-7, a Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro (PRRJ/MPF) solicitou, em 25/11/2014, informações a respeito do assunto a este TCU exatamente em razão da Ação Popular 0010305-83.2014.4.02.5101 ajuizada na Justiça Federal da 2ª Região/RJ (7ª Vara Federal/RJ), já acima relatada;

b) No âmbito do TC 002.425/2015-7, a PRRJ/MPF solicitou, em 29/1/2015, informações a respeito do assunto e mencionou a existência, no âmbito daquele MPF, do Inquérito Civil - IC - 1.30.001.0005312/2014-19; e

c) Em sede do TC 027.491/2018-8, a PRRJ/MPF solicitou, em 10/8/2018, informações a respeito do assunto para instrução do Procedimento Preparatório PR-RJ 1.30.001.004885/2017-78.

42. No intuito de se verificar o andamento desses procedimentos/medidas no âmbito do MPF, foram efetuadas consultas eletrônicas no Portal da Transparência/MPF para o Inquérito Civil 1.30.001.0005312/2014-19 e para o Procedimento Preparatório 1.30.001.004885/2017-78, (*link* https://transparencia.mpf.mp.br/conteudo/atividade-fim/inqueritos-civis, acesso em 17/7/2026, às 15:34), contudo aquelas restaram infrutíferas, retornando sem qualquer informação.

43. Acerca da Ação Popular 0010305-83.2014.4.02.5101, colhemos ter sido apreciada, em sede de remessa necessária, pela 6ª Turma Especializada do TRF-2ª Região, operando-se o trânsito em julgado

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

em 11/11/2022. Ademais, devido à negativa de levantamento do sigilo da decisão, não se obteve informações mínimas acerca do deliberado.

44. Ademais, o Projeto Suricato, iniciado entre 2011 e 2012, foi um processo de desinvestimento de ativos da Petrobras na África, marcado por decisões que resultaram em possível destruição de valor da companhia. Ao longo das manifestações anteriores, detalharam-se uma série de ações e escolhas que, ao longo das negociações, poderiam ter favorecido o comprador, o Banco BTG Pactual, em possível detrimento dos interesses da Petrobras, indiciando possível gestão antieconômica e prejudicial.

45. Um dos aspectos destacados foi a consideração dos impactos da Lei da Indústria do Petróleo da Nigéria (*Petroleum Industry Bill* – PIB), que ainda estava em discussão na Assembleia Nacional da Nigéria e só foi aprovada em 2021, cerca de uma década após as negociações. Apesar das baixas chances de aprovação iminente à época do desinvestimento, conforme relatório da consultoria Wood Mackenzie, os dirigentes da Petrobras assumiram os efeitos dessa lei nas avaliações dos ativos, o que resultou em uma possível desvalorização do ativo. Frise-se, como exemplo, o fato de o Campo de Egina ter sofrido um possível decréscimo de 40% no valor, enquanto o Campo de Agbami haver colhido possíveis impactos negativos variando entre 14% e 16%, dependendo do cenário considerado (peça 224, p. 70 e 95).

46. Outro ponto crítico fora a escolha do cenário econômico utilizado nas avaliações. À época, o Plano de Negócios e Gestão (PNG) 2013-2017 e o cenário corporativo Força do Hábito (FH) 2013-2017 já estavam vigentes, apresentando projeções mais favoráveis, como preços do Brent em patamares vantajosos. No entanto, as equipes responsáveis pelas negociações optaram por utilizar o cenário FH 12-16, aparentemente desfavorável, o que causaria impacto negativo de US$ 861 milhões na avaliação dos ativos (peça 224, p. 69-71).

47. A taxa de desconto utilizada nas avaliações também fora objeto de crítica. A taxa livre de risco foi estimada em 3,63% a.a., baseada no mercado dos EUA, mas verificou-se que os valores reais variavam entre 2,5% e 3% a.a. Refazendo os cálculos com essas taxas, os resultados seriam mais favoráveis, com valores entre 9,59% e 10% a.a., em termos nominais. Contudo, os técnicos da Petrobras optaram por uma taxa de desconto nominal de 13,18% a.a., que incluiria um índice de risco país Nigéria de 2,61% a.a., resultando em um valor presente baixo na avaliação dos ativos. A literatura de referência utilizada pelos próprios técnicos da Petrobras recomendava evitar a inclusão de fatores de risco arbitrários em regiões instáveis, o que não foi seguido (peça 224, p. 77).

48. Os ativos em fase de produção, localizados na Nigéria e Angola teriam sido subavaliados devido à escolha de cenários econômicos desfavoráveis e à adoção de uma taxa de desconto elevada. Exemplificou-se com a alegada diferença no cálculo do valor do ativo de Agbami, devido exclusivamente à escolha do cenário de preços do petróleo, ter atingido US$ 252 milhões, enquanto para o campo de Akpo essa diferença teria sido de US$ 210 milhões (peça 224, p. 84-85).

49. Por seu turno, os ativos em fase de desenvolvimento incluiriam Egina, Egina Sul e Preowei, todos na Nigéria. À guisa de exemplo, Egina, o mais avançado no desenvolvimento e com maior volume de reservas, fora avaliado com valores muito abaixo do mercado. A consultoria Standard Chartered Bank estimara o respectivo valor entre US$ 1,285 bilhão e US$ 895 milhões, enquanto a Wood Mackenzie situara o ativo em torno de US$ 800 milhões. No entanto, na negociação com o BTG Pactual, o ativo fora avaliado com valor presente líquido negativo de US$ 8,08 milhões. A metodologia utilizada teria feito cessarem os fluxos de caixa logo após o início da produção, ignorando os retornos esperados, o que contribuiu para a destruição de valor (peça 224, p. 94-97).

50. Já os ativos em fase de exploração, espalhados por cinco países africanos (Angola, Benin, Gabão, Namíbia e Tanzânia), foram avaliados com base na metodologia de valor monetário esperado (VME), em vez do fluxo de caixa descontado (FCD). Essa escolha resultou em valores negativos, como no caso dos ativos na Tanzânia, os quais teriam sido avaliados em US$ 207 milhões de prejuízo, enquanto simulações indicavam valores entre US$ 124 milhões e US$ 232 milhões. Somando os ativos de exploração, o *valuation* total alcançara US$ 255,7 milhões negativos, configurando um possível desconto para os ativos da Nigéria, que já apresentavam indícios de subavaliação (peça 224, p. 98-102).

51. Os elementos apresentados, e que motivaram as audiências a seguir especificadas, evidenciariam que as decisões tomadas pelos dirigentes da Petrobras, tais como a escolha de cenários econômicos desfavoráveis, taxas de desconto elevadas e metodologias inadequadas, resultariam na possível destruição de valor dos ativos e beneficiariam o comprador (Banco BTG Pactual). A aparente incongruência entre as avaliações e os valores negociados apontaria para possíveis indícios de antieconomicidade nos atos, haja

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

vista estimativas de danos financeiros significativos para a empresa paraestatal. Além disso, a importância estratégica dos ativos localizados no continente africano, destacada em apresentações internas da Petrobras, teria sido ignorada nas avaliações, reforçando a percepção de gestão inadequada e prejudicial (peça 224, p. 101).

III.1. Razões de justificativa de Ubiratan José Clair, Ana Cláudia Chopard Bonilauri e Isabela Mesquita Carneiro da Rocha.

52. As razões de justificativa, acompanhadas por seus anexos indicados anteriormente, foram apresentadas com similares argumentações, respeitados os itens especificamente questionados a cada responsável, em vista das atribuições funcionais dos agentes, considerando o fato da representação legal dos três responsáveis pelo mesmo escritório de advogados.

53. De modo abrangente, o cerne da argumentação dos responsáveis repousou na busca em demonstrar que a atuação dos justificantes, em todas as etapas da operação de venda de 50% da Petrobras Oil & Gas B.V. (PO&G) ao Banco BTG Pactual em 2013, foi balizada por critérios técnicos, boa-fé e estrita aderência às práticas empresariais e normativas vigentes à época, num cenário de alta volatilidade e urgência para a Petrobras. A defesa não apenas contestou o mérito das acusações, mas também suscitou preliminares de naturezas processuais com relevância jurídica.

54. De início, a defesa dos justificantes arguiu duas questões de natureza preliminar:

55. A primeira questão (peça 348, p. 19; peça 369, p. 20; e peça 391, p. 20) remeteu ao lapso temporal entre os fatos sob apuração e a atual etapa processual – com possível restrição ao exercício da Ampla Defesa e do Contraditório. Os eventos questionados pelo TCU teriam ocorrido predominantemente entre 2012 e 2013, mas os justificantes teriam sido formalmente notificadas para apresentar suas razões de justificativa somente em 25 de abril de 2024. Segundo o argumentado, este intervalo de mais de uma década não seria mero detalhe cronológico, mas substancial obstáculo ao pleno exercício de suas defesas.

56. Com efeito, prosseguiram destacando que a memória humana, por sua própria natureza, é falível e se degrada com o tempo. Exigir-se que um indivíduo rememore com precisão detalhes, reuniões, diálogos e decisões ocorridas há mais de dez anos impõe ônus irrazoável e, por vezes, inexequível. No caso concreto, essa dificuldade é acentuada pelo fato de os justificantes terem deixado os quadros da Petrobras em 2016 (Ubiratan Clair), 2017 (caso de Ana Cláudia Bonilaury), e, mais recentemente, 2019 (Isabela da Rocha). Tais desligamentos implicariam a perda de acesso institucional a documentos, sistemas, registros e bases de dados da Companhia, que seriam cruciais para a reconstrução dos fatos, a coleta de evidências e a elaboração de uma defesa exaustiva. A ausência de acesso a esse manancial informativo não seria uma falha atribuível à respectiva justificante, mas uma consequência natural de seu desligamento, que inviabilizaria a paridade de armas processual.

57. A defesa embasou essa alegação em precedentes do próprio TCU. O Acórdão 294/2024-Plenário, sob a relatoria do Ministro Vital do Rêgo, reconheceu expressamente que ‘tempo progressivamente degrada o exercício à ampla defesa’, levando ao afastamento da responsabilização de gestores em situações de longo transcurso temporal. Da mesma forma, o Acórdão 13.929/2020-Segunda Câmara, de lavra da Ministra Ana Arraes, fora categórico ao determinar o arquivamento de Tomada de Contas Especial ‘sem julgamento do mérito, ante a ausência dos pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo’, quando verificada a inviabilidade do exercício do contraditório e da ampla defesa devido à morosidade processual.

58. Posto isto, a Resolução TCU 344/2022, que regulamenta a prescrição no âmbito do Tribunal, estabeleceu em seu art. 6º, II, que a instauração de Tomada de Contas Especial pode ser dispensada se houver transcorrido ‘prazo superior a dez anos entre a data provável de ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis’. Embora a norma trate da instauração da TCE, ela refletiu a preocupação do Tribunal com o prolongamento excessivo de processos e os impactos desse elastério temporal para o exercício da defesa. Prosseguiram, salientando que o chamamento das justificantes após mais de dez anos da ocorrência dos fatos claramente se enquadra na lógica que inspirou tal dispositivo. Assim, a defesa postulou o arquivamento do processo, com fundamento no art. 212 do Regimento Interno do TCU, haja vista a flagrante ausência de pressupostos válidos para seu desenvolvimento válido e regular (peça 348, p. 20; peça 369, p. 21; e peça 391, p. 21).

59. A segunda preliminar (peça 348, p. 22-26; peça 369, p. 23-26; e peça 391, p. 23-26) suscitada questionou a própria substância da acusação: a saber, uma suposta falta de clareza na indicação das

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

normas legais ou constitucionais que teriam sido violadas pelas justificantes. Ademais, em um processo administrativo sancionador, o princípio da legalidade estrita exige que a conduta ilícita seja expressamente tipificada em norma jurídica prévia, com a correspondente sanção. Por consectário lógico, não se poderia punir um ato que não estivesse claramente definido como irregular por lei.

60. Dessarte, a defesa apontou que as alegações da unidade técnica se limitaram a termos genéricos como 'irregularidades no processo de contratação/negociação', 'nas estimativas do valor dos ativos' ou 'na documentação e no processo de aprovação do negócio'. Entretanto, não há menção a qual dispositivo de lei, norma regulamentar ou preceito constitucional teria sido diretamente violado pela conduta das justificantes. Referida omissão implicaria grave falha processual, posto impedir aos justificantes saber exatamente do que se defendem e qual o parâmetro legal da alegada infração.

61. Ato contínuo, o Acórdão 2177/2019-Plenário do TCU, relatoria do Ministro Bruno Dantas, é explícito ao exigir que as comunicações processuais contenham 'a descrição da irregularidade, com a indicação da norma violada', além da conduta omissiva ou comissiva do responsável, o nexo de causalidade e o suporte probatório. A ausência dessa indicação, de maneira clara e expressa, transformaria a acusação em um mero juízo de valor sobre o que a unidade técnica considera 'inadequado', sem o devido embasamento legal.

62. Com efeito, a defesa argumentou, ainda, que as supostas irregularidades apontadas se assemelhariam mais a 'impropriedades caracterizadas em face de normas organizacionais internas' da Petrobras. Nesse sentido, invocou-se decisões do TCU que afastariam a responsabilização de gestores por meros descumprimentos de regras internas, quando não há ofensa direta à legislação num sentido mais amplo. Nesse passo, os Acórdãos 431/2021 e 1178/2021, ambos com relatoria do Ministro Bruno Dantas, sublinham que 'o descumprimento de norma interna não deve ser suficiente – ao menos na maioria dos casos – para imputar responsabilização aos gestores empresariais'. De seu turno, a Petrobras, à época, sequer possuía uma Sistemática de Desinvestimento formalizada, e os procedimentos eram guiados por orientações internas flexíveis, adaptadas à dinâmica de mercado. Assim, prosseguiram asseverando que punir um gestor por não seguir à risca um 'guia de boas práticas' interno, que sequer tinha força de lei e que se mostrava adaptável às circunstâncias, seria um excesso do controle e desconsideraria a autonomia de gestão da estatal em um ambiente concorrencial.

63. A defesa insistiu, subsidiariamente e com maior aprofundamento, no aspecto da ocorrência de prescrição da pretensão punitiva do TCU, mesmo que as preliminares anteriores sejam superadas. Referiu-se que a Resolução TCU 344/2022 estabelecera o prazo de 5 (cinco) anos para a prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento, alinhando-se à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e à Lei 9.873/1999 (peça 348, p. 26-30; peça 369, p. 27-30; e peça 391, p. 27-30).

64. O termo inicial da prescrição, conforme o art. 4º, III, da citada Resolução, é a data do 'recebimento da denúncia ou da representação pelo Tribunal'. No caso vertente, a representação foi recebida, pelo TCU, em 8 de agosto de 2014. Por outro lado, o primeiro marco interruptivo da prescrição, conforme o art. 5º, I, da Resolução, é a 'notificação do acusado'. Com efeito, as justificantes aduziram terem sido notificadas em 25 de abril de 2024. Transcorrera, portanto, um intervalo de quase dez anos entre o termo inicial e a notificação. Esse lapso temporal, que excederia em muito o prazo quinquenal, configuraria, de forma insofismável, a prescrição da pretensão punitiva.

65. Em acréscimo, mesmo que se argumentasse que atos processuais anteriores teriam interrompido a prescrição, a jurisprudência dominante do TCU exigiria que tais atos guardassem 'estrita similaridade com as imputações que embasam o chamamento do responsável'. A defesa buscou demonstrar que somente na sexta instrução processual - datada de 28/11/2022, peça 271, haveria uma proposta de audiência da justificante pelas supostas irregularidades que agora são objeto de defesa. Se esse for o primeiro marco interruptivo válido para a justificante, ainda assim, o lapso temporal desde o termo inicial (8/8/2014) até novembro de 2022 também superaria, segundo o alegado pelas defesas, o decurso de cinco anos.

66. Ademais, a defesa invocou a prescrição intercorrente, prevista no art. 8º da Resolução 344/2022, a qual ocorre quando o processo 'ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho'. Alegou-se que a dinâmica processual dos autos, marcada por longos períodos de inatividade ou de atos sem pertinência direta com as imputações específicas à justificante, ensejaria, na visão da defesa, a aplicação dessa modalidade prescricional. A conjugação desses fatores – prescrição quinquenal

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

direta e prescrição intercorrente – tornaria juridicamente insustentável a continuidade da pretensão punitiva contra as justificantes.

67. Acerca do mérito, os justificantes detalharam a conformidade de suas condutas à ordem legal acerca das supostas irregularidades apontadas pela unidade técnica, buscando contextualizá-las com a realidade empresarial e as normativas internas da Petrobras.

III.1.1. Irregularidades no processo de contratação/negociação (Grupo 1).

68. Os apontamentos acerca da ausência de formalidade, violação de isonomia e privilégio ao BTG Pactual foram especificamente abordados pelos responsáveis (peça 348, p. 30-49; peça 369, p. 31-50; e peça 391, p. 31-50). A defesa esclareceu que a Petrobras, enquanto sociedade de economia mista atuante em regime de direito privado - art. 173, §1º, II, da Constituição Federal, possui a flexibilidade e a agilidade inerentes às empresas do setor. Diferentemente da administração pública direta, suas operações em mercados competitivos não se submetem, por exemplo, à rigidez dos procedimentos licitatórios tradicionais quando envolvem formações de parcerias e alienação de ativos no exterior. O DIP Jurídico 12/2013 da Petrobras, que já era de conhecimento das justificantes, corroboraria essa interpretação, atestando a possibilidade de negociação direta para a constituição de parcerias envolvendo subsidiárias estrangeiras.

69. A defesa de Ubiratan Clair, gerente executivo, e de atribuições e atuação mais abrangente, salientou que a cronologia dos fatos seria aspecto fundamental para uma abordagem mais adequada. As tratativas iniciais com o BTG Pactual não se deram sob a gestão do justificante na Área de Novos Negócios (NN), mas sim na Área de Negócio Internacional (INTER/AFE), e, a partir de julho de 2012, antes mesmo da criação do PRODESIN e da migração do Projeto Suricato para a NN (fato que ocorreu em novembro de 2012). O acesso do BTG Pactual ao *data room* físico, em dezembro de 2012, fora uma continuidade das negociações preexistentes, legitimadas por essa autonomia empresarial. Neste sentido, o responsável asseverou que concedera acesso ao *data room* após a manifestação de interesse do banco, em 27.11.2012, e a assinatura de termo de confidencialidade em 13.12.2012.

70. Por seu turno, Isabela da Rocha, ao assumir o Projeto Suricato, em março de 2013, juntamente com a Área de Novos Negócios, dera sequência a essas negociações preexistentes, mas também iniciaram um processo competitivo com o apoio do Standard Chartered Bank (SCB) destinado a prospectar outros interessados, como a CEPSA/IPIC. Este movimento, não exigido expressamente por lei, demonstraria um compromisso com a transparência e a busca pela melhor oferta de mercado, refutando qualquer intenção de favorecimento.

71. Já a responsável Ana Claudia Bonilauri, mais especificamente, reforçou que o acesso antecipado do BTG deve ser visto sob a perspectiva de decisões rápidas em um mercado competitivo, a despeito de não pertencer à equipe à época em que se desenrolaram dos fatos.

72. Acerca da CEPSA/IPIC, com acesso tardio ao sistema, o justificante Ubiratan Clair esclareceu, ainda, que aquela manifestara interesse em março de 2013, via SCB, justificando o acesso posterior ao *data room*. Tal implicou refletir os momentos de manifestação de interesse e cumprimento de requisitos, e que a Petrobras agiu com flexibilidade necessária ao mercado. Nesse sentido, destacou-se que a CEPSA obteve efetivo acesso aos mesmos documentos do BTG Pactual e, em determinado período, teria acessado até mais documentos, conforme o registro do *Intralinks Report* 20130607, transcrita à p. 42 da peça 348.

73. Além disso, a Petrobras, por intermédio da Gerência Executiva da NN, buscou ativamente a proposta vinculante da CEPSA, oferecendo, inclusive, prorrogação de prazo em reunião presencial em Madri, que foi recusada pela CEPSA por prioridades internas e divergências de termos. A alegação de que a CEPSA manteve o interesse apenas por continuar acessando o *data room* seria desmistificada pela prática de mercado, onde empresas acessam informações mesmo sem intenção de fechar negócio, visando apenas o conhecimento do mercado. Tal ponto rechaça a assertiva do possível interesse efetivo da CEPSA no negócio.

74. A efetividade do aporte de aspectos de competitividade pela Área de Novos Negócios seria, na visão dos justificantes, inquestionável, portanto, haja vista que a proposta do BTG Pactual variou de US$ 2,5 bilhões para US$ 3,05 bilhões, valores referenciais em vista da aquisição de 100% dos ativos, após o início do processo competitivo. A decisão final pela proposta do BTG Pactual decorrera, portanto, de uma análise comparativa que considerou não apenas o valor financeiro, mas também a vinculação da proposta, as condições de pagamento, o compartilhamento de riscos (especialmente a tramitação do diploma legal

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

nigeriano PIB) e o perfil do parceiro. Não houve, portanto, privilégio indevido, mas uma condução estratégica em ambiente de mercado dinâmico.

75. Ainda nesse ponto, tanto Ana Cláudia Bonilauri (fevereiro a junho de 2013), quanto Isabela da Rocha (março a junho de 2013), aduziram terem assumido as respectivas funções após o aludido evento do suposto acesso tardio pela CEPSA.

III.1.2. Irregularidades nas estimativas do valor dos ativos (Grupo 2).

76. O apontamento de que teria havido irregularidades nas estimativas de valor dos ativos foi contestado pela defesa sob dois pilares: seja pela divisão de competências internas na Petrobras, seja pela natureza das 'avaliações externas' mencionadas (peça 348, p. 50-74; peça 369, p. 51-76; e peça 391, p. 51-76).

77. Em primeiro lugar, os justificantes ressaltaram que a avaliação econômica dos ativos não era de suas responsabilidades direta, nem da Área de Novos Negócios como um todo. Posto isto, as competências estavam claramente divididas: enquanto a NN era responsável pela condução dos processos de desinvestimento, negociações e fluxo de informações para a Alta Administração, a avaliação técnica e econômica dos ativos era incumbência da Área de Negócio Internacional (INTER/AFE). A defesa invocou, portanto, o princípio do *Right to Rely On Others*, o qual permite que um gestor confie nas informações e análises elaboradas por áreas especializadas, sem a obrigação de reavaliar tecnicamente cada detalhe. A responsabilização, portanto, deveria recair sobre quem detinha a *expertise* e a atribuição para realizar tais avaliações.

78. Em segundo lugar, as supostas 'avaliações externas' (Standard Bank, Citibank, Deutsche Bank, IHS Herald) seria elemento de corroboração desqualificado, posto se tratar de meros '*teasers*' ou 'estimativas de mercado'. Nesse passo, a defesa explicou que esses são documentos unilaterais de bancos de investimento e consultorias, elaborados com base em informações públicas e com o objetivo de prospectar negócios futuros, sem acesso aos dados confidenciais e detalhados da Petrobras. O único *advisor* financeiro formalmente contratado para uma avaliação externa aprofundada fora o SCB, cuja *Fairness Opinion* atestou a justeza do preço acordado pelo desinvestimento.

79. A defesa ilustrou, exemplificativamente, as fragilidades desses *teasers*: a apresentação do Standard Bank, por exemplo, conteria erros de cálculo e inconsistências metodológicas, além de propor uma IPO que já havia sido descartada pela Área Financeira da Petrobras por falta de alinhamento estratégico e sobreposição com os próprios acionistas da Petrobras. Quanto às estimativas do Citibank, Deutsche Bank e IHS Herald, as justificantes afirmaram que sequer tiveram conhecimento delas, pois não teriam sido formalmente encaminhadas ou consideradas pela Petrobras para o projeto, inviabilizando qualquer imputação de responsabilidade por sua negativa de utilização.

80. Os justificantes também abordaram a questão dos cenários 'Força do Hábito' (FdH) 2012-2016 e 2013-2017. Esclareceu que ambos os cenários foram apresentados à Diretoria Executiva da Petrobras, dada a transição do Plano de Negócios e a inerente incerteza do mercado de petróleo. A realidade, posteriormente, demonstrou que as premissas do FdH 2012-2016 - mais conservadoras - se aproximaram mais adequadamente dos preços do petróleo do que as do FdH 2013-2017 - mais otimistas, o que, *ex post facto*, validaria a prudência das justificantes e da Área de Novos Negócios em apresentar ambos os cenários. A volatilidade dos preços de *commodities* como o petróleo, conforme bem reconhecido pelo próprio Ministro Relator em seu Despacho (peça 276), torna 'projeções [...] pouco confiáveis', e 'quantificar dano em um projeto complexo como este é extremamente difícil'.

81. A avaliação 'negativa' de ativos exploratórios (blocos na Tanzânia, Angola, Gabão, Nigéria) seria justificada pela natureza intrínseca do negócio de E&P: são investimentos de alto risco, com compromissos contratuais de CAPEX (despesas de capital) elevados e sem garantia de retorno. Incluir esses ativos na venda foi, na verdade, uma medida estratégica para a Petrobras compartilhar esses riscos e desonerar-se de investimentos que, posteriormente, se mostraram economicamente inviáveis. A inclusão do Bloco 8 da Tanzânia, o qual não havia sido objeto de bônus e não apresentava oportunidade exploratória consistente, também se enquadra nessa lógica de otimização de custos e riscos. A sugerida subavaliação do campo de Egina é rebatida pela inexistência de um estudo técnico formal e consistente sobre a prorrogação da concessão à época, dada a antecedência - dezessete anos antes do fim do prazo - e a incerteza dos termos de uma eventual renovação.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

III.1.3. Irregularidades na Documentação e Aprovação do Negócio (Grupo 3).

82. Os apontamentos de imprecisão e incompletude na documentação alusiva ao processo de desinvestimento, e particularmente no DIP Novos Negócios 122/2013, foram objetadas pelos responsáveis (peça 348, p. 75-95; peça 369, p. 77-96; e peça 391, p. 76-96). A defesa sustentou que o aludido DIP, um documento de mais de mil páginas – inclusive com anexos, era exaustivo em detalhes, abrangendo o histórico da operação, as motivações, as alternativas consideradas, o processo competitivo, as propostas recebidas (BTG Pactual e CEPSA), as avaliações econômicas – incluindo WoodMackenzie e impacto do fator PIB (*Petroleum Industry Bill*), a análise comparativa de ofertas, a *Fairness Opinion* do SCB, e as análises jurídicas e financeiras.

83. Ademais, os justificantes buscaram demonstrar que os elementos informativos sobre a participação e propostas da CEPSA/IPIC, a estimativa da WoodMackenzie, as diferenças do efeito do PIB nas estimativas, os efeitos da redeterminação do Campo de Agbami e as ressalvas do Relatório da Área Financeira (RAF) estavam devidamente explicitadas no DIP, ou em documentos a ele anexos e referenciados, tais como as apresentações à Diretoria Executiva e Notas Técnicas ao Presidente. O DIP sintetizara o RAF, e as alegadas 'ressalvas' eram, na verdade, conclusões integradas ao relatório financeiro (peça 218, p. 75-76).

84. A ausência da avaliação, sob a metodologia 'VPLopção', fora reforçada a título de medida de cunho não obrigatório em face da metodologia interna da Petrobras, a qual priorizava o fluxo de caixa descontado. Ademais, a defesa argumentou que as decisões da Alta Administração não se baseiam em um único documento isolado, mas em um processo contínuo de acúmulo de informações, debates em colegiados (RACs) e apresentações técnicas periódicas. No entanto, a celeridade exigida pelas operações do mercado de capitais impossibilita a reavaliação minuciosa de cada detalhe por parte dos membros do Conselho, ou da Diretoria Colegiada, e que confiam nas sínteses e nas recomendações das equipes técnicas.

85. A regularidade na elaboração do Relatório da Área Financeira (RAF) é defendida sob o argumento de que sua produção era de responsabilidade da Área Financeira, e não da Área de Novos Negócios ou das justificantes, as quais apenas o incorporaram ao DIP. Eventuais ajustes ou a não observância de prazos internos – como o de cinco dias úteis para emissão do RAF – seriam justificados pela urgência e pela fluidez da dinâmica da negociação, sem que isso implique má-fé ou vício material que tenha induzido a erro a Alta Administração, a qual aprovou a operação após emitido o RAF. Ademais, supostas 'ressalvas' eram, na verdade, comentários integrantes das conclusões do próprio RAF. E não registraram a ocorrência de erros ou má-técnica, mas oportunidades de melhoria ao documento.

86. Por fim, a 'não utilização de informações do projeto Suricato produzidas anteriormente à transferência para a Área de Novos Negócios' (Deutsche Bank, Citibank, IHS Herald) foi novamente rebatida tendo em vista a negativa de ciência dos justificantes sobre a existência desses *teasers* e pela ausência de formalização dessas propostas como avaliações contratadas pela Petrobras, e, portanto, submetidas ao crivo técnico adequado. Ao revés, nenhuma área da Companhia formalizara a contratação desses bancos para uma avaliação de ativos. Mais especificamente, a responsável Isabela da Rocha destacou que a gerência geral do Prodesin-Inter seria responsável por compartilhar o histórico do Projeto com a Novos Negócios, o que jamais ocorrera sob esse aspecto contestado.

III.1.4. Venda da Segunda Parte da Petrobras Oil & Gas B.V. (PO&G): suposta validação *Ex Post*.

87. Outro argumento trazido pelas defesas residiu na análise da venda dos 50% restantes da PO&G, ocorrida em 2020 (peça 348, p. 95-101; peça 369, p. 96-102; e peça 391, p. 96-102). O DIP A&D 257/2018, que relatou essa segunda operação, funcionaria como uma prova irrefutável da correção da conduta dos justificantes na venda ocorrida em 2013. Tal fato teria implicado uma validação do preço praticado *ex post*.

88. O documento de 2018 confirmaria, portanto, que todos os prospectos exploratórios incluídos na venda de 2013, e que eram considerados de alto risco e com potencial de valor negativo, se mostraram, de fato, inviáveis economicamente, e suas operações teriam sido descontinuadas. A inclusão desses ativos na *joint venture* em 2013, portanto, foi uma decisão estratégica acertada que desonerou a Petrobras de custos significativos e riscos exploratórios.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

89. Além disso, a segunda venda da PO&G foi concluída por US$ 1,454 bilhão. Este valor mostrou-se inferior aos US$ 1,525 bilhão obtidos na venda de 2013, especialmente quando se considera o valor do dinheiro no tempo. Essa comparação direta e factual deslegitima a alegação de que a venda inicial ocorreu por um preço desfavorável ou subavaliado.

90. A defesa também apresentou o histórico dos preços do petróleo, demonstrando que os valores de mercado pós-2013 foram significativamente mais baixos do que as projeções mais otimistas do FdH 2013-2017, aproximando-se mais do cenário conservador do FdH 2012-2016. Isso validaria a prudência das estimativas iniciais e a dificuldade inerente à precificação de ativos em um mercado tão volátil.

91. Por fim, a análise de múltiplos de transação realizada pelo Scotia Bank (assessor financeiro na venda de 2020) apontara que a operação de 2013 da Petrobras - com um múltiplo de 16,8 US$/boe - figurou como o terceiro melhor múltiplo em um *ranking* de transações globais e específicas da Nigéria. Esse reconhecimento de mercado, retrospectivamente, atestaria a eficácia e a justeza do valor obtido na primeira venda da PO&G, reforçando a regularidade da conduta dos justificantes.

92. A defesa argumentou que a análise da unidade técnica do TCU ignorara preceitos fundamentais da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), especialmente os arts. 20, 22 e 28 (peça 348, p. 101-109; peça 369, p. 102-110; e peça 391, p. 102-110). A LINDB, com as alterações da Lei 13.655/2018, introduziu um 'controle de deferência', exigindo que os órgãos de controle considerassem o contexto e as circunstâncias reais da decisão administrativa.

93. O art. 22 da LINDB preconiza que, na interpretação de normas sobre gestão pública, devem ser considerados 'os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo'. Ademais, a defesa reiterou que os justificantes atuaram em um período de crise aguda da Petrobras, em um projeto pioneiro (Projeto Suricato) para o qual não existia uma sistemática de desinvestimentos consolidada. Ignorar esse cenário e julgar a conduta com o viés retrospectivo - ou seja, com a vantagem do conhecimento do resultado e das informações que só se tornaram disponíveis anos depois - é uma violação flagrante da LINDB e um convite à 'administração do medo', onde gestores, temendo sanções por decisões empresariais legítimas, seriam induzidos a optar pela inação.

94. O art. 20 da LINDB, por sua vez, proíbe que se decida 'com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão'. A defesa argumentou que os apontamentos da unidade técnica se baseiam em supostas violações de princípios abstratos, sem demonstrar as consequências práticas negativas da conduta das justificantes ou a existência de dano concreto a se efetivar. Nesse passo, punir gestores por decisões complexas, tomadas em ambiente de incerteza e urgência, com base em parâmetros abstratos e desconsiderando os resultados efetivos – a exemplo do alegado sucesso da operação em 2013 e sua revalidação em 2020, geraria um precedente desfavorável à atuação diligente de empresas estatais nos respectivos setores de negócios.

95. É de se registrar que o art. 28 da LINDB fixou que o 'agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro'. Já o Decreto 9.830/2019, o qual regulamentou esse dispositivo, definiu erro grosseiro como algo 'manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia'. Assim, a defesa argumentou que a conduta das justificantes, marcada pela diligência, pela confiança em equipes técnicas especializadas, pelo acompanhamento da Alta Administração e pela busca da melhor solução para a Petrobras em um cenário complexo, claramente não se enquadra na definição de dolo ou erro grosseiro. A ausência de qualquer indício de má-fé ou desleixo, aliada ao contexto desafiador, afastaria qualquer possibilidade de responsabilização pessoal.

III.2. Apresentação de Memoriais.

96. Acerca dos memoriais apresentados (peça 455), apontou-se que as irregularidades indicadas pela unidade técnica do TCU estariam concentradas em três eixos principais: (i) falhas no processo de contratação e negociação, marcado por alegada ausência de procedimentos formais, violação da isonomia e da competitividade, com consequente privilégio ao BTG Pactual em detrimento da CEPSA/IPIC; (ii) imprecisões nas estimativas do valor dos ativos, incluindo a desconsideração de avaliações externas, adoção de cenário específico (Força do Hábito 2012-2016), avaliação negativa de ativos de exploração, não inclusão do Bloco 8 e subavaliação do campo de Egina; e (iii) irregularidades na documentação e no processo de aprovação do negócio, com informações consideradas imprecisas em documentos internos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

(DIP Novos Negócios 122/2013 e Relatório da Área Financeira) e a negativa da utilização de informações prévias do projeto Suricato.

97. Em resposta a tais imputações, os justificantes argumentaram a ausência de violação a qualquer dispositivo legal ou constitucional, postulando o arquivamento do feito, com fulcro no Art. 212 do Regimento Interno do TCU (RITCU), por falta de pressupostos válidos para a constituição do processo.

98. Preliminarmente, reiterou-se a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória do TCU. Isto porque a Operação Suricato foi aprovada em junho de 2013, e o TCU tomou conhecimento dos fatos em 8 de agosto de 2014. Conforme o art. 4º, Inciso III, da Resolução 344/2022, o prazo prescricional teria seu marco inicial a partir do conhecimento dos fatos. Os justificantes sustentaram que, em consonância com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a qual rechaça a tese de múltiplos marcos interruptivos, prevaleceria o 'Princípio da unicidade da interrupção prescricional', previsto no art. 202, *caput*, do Código Civil, aplicável por analogia ao caso vertente. Nesse sentido, apenas a intimação para audiência, ou citação do responsável, configuraria ato inequívoco capaz de interromper o prazo prescricional. Considerando que a audiência dos justificantes ocorreu em 2024, transcorrera mais de dez anos desde o conhecimento dos fatos pelo TCU, o que configuraria a prescrição. Pontuou-se, ademais, que se considerasse a incidência do art. 5º, inciso II, da Resolução 344/2022, a qual permitiria a interrupção por sucessivas instruções, a única que veiculara proposta de mérito, no sentido da audiência dos justificantes, a instrução de peça 224, foi juntada aos autos em 16 de junho de 2020, o que ainda assim excederia o quinquênio legal a partir do recebimento da representação pelo TCU. Dessa forma, argumentou-se pela extinção do processo em face da prescrição.

99. Nos pontos alusivos ao mérito, os justificantes buscaram refutar a ocorrência de irregularidades ou erro grosseiro, aduzindo que as respectivas atuações estavam restritas à Área de Novos Negócios da Petrobras. Referida área, ainda conforme o memorial, não detinha competência para realizar avaliações econômicas de operações de desinvestimento, uma vez que sua especialidade era a avaliação e o desenvolvimento de novos negócios, parcerias e desinvestimentos do Sistema Petrobras. Assim, a efetiva responsabilidade por fornecer informações sobre os ativos e suas avaliações econômicas recaía sobre a Área de Negócio Internacional (INTER/AFE). Consoante a 'Teoria da Responsabilidade Direta', preconizada pelo próprio TCU, as supostas irregularidades atinentes às estimativas de valor dos ativos ou às imprecisões documentais não poderiam ser imputadas aos justificantes, haja vista que não tiveram participação direta na produção de tais informações.

100. Ademais, contextualizou-se o Projeto Suricato, salientando-se que a decisão de alienar parcialmente a PO&G decorreu de considerações estratégicas, e não meramente de busca por rentabilidade. No período em questão, a Petrobras enfrentava desafios financeiros e gerenciais significativos, sobretudo o endividamento excessivo decorrente de seu ambicioso programa de Capex voltado ao pré-sal. A Gerência Geral de Planejamento e Controle do Programa de Desinvestimentos visava concentrar esforços no pré-sal e mitigar passivos jurídicos. Nesse escopo, foi criado o Programa de Desinvestimentos (Prodesin) em outubro de 2012, com a meta de gerar US$ 14,8 bilhões destinados a financiar investimentos, e o Projeto Suricato já estava incluído na carteira do Prodesin desde a sua concepção.

101. Em relação às supostas irregularidades, as quais consubstanciam o mérito do debate, e de modo mais específico, objetou-se o seguinte:

102. Processo de Contratação/Negociação (Grupo 1): o Memorial esclareceu que as negociações com o BTG Pactual se iniciaram em julho de 2012 na INTER-AFE, antes mesmo da criação do Prodesin. A Área de NN deu continuidade a essas tratativas, e a negociação direta com o BTG Pactual encontrava respaldo no DIP Jurídico 12/2013, o qual dispensava procedimento licitatório simplificado para parcerias com ativos no exterior. Essa dispensa legal justificaria o acesso prévio do BTG Pactual às informações, não havendo elementos aptos a caracterizar algum privilégio. Em paralelo, a Área de NN iniciou um processo competitivo com o Standard Chartered Bank (SCB) para o *farm out* ou formação de *Joint Venture*. Embora a CEPSA/IPIC tenha acessado o *data room* virtual em março de 2013, após o BTG Pactual, ambas as empresas tiveram acesso aos mesmos documentos, sendo que a CEPSA acessara, inclusive, mais documentos no período do processo competitivo. A cronologia diferenciada dos acessos e do endereçamento de dúvidas refletiram a existência de processos paralelos com negociação direta e aspecto competitivo, e não mero favorecimento. A Petrobras agiu em um ambiente de mercado competitivo que exigiria rapidez. Quanto à desistência da CEPSA, o memorial destacou que a Petrobras

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

oferecera prazo adicional para a apresentação de oferta vinculante, e o fato de a CEPSA continuar acessando o *data room* não significava interesse contínuo, sendo prática comum de mercado para coletar e obter informações julgadas valiosas para a interessada.

103. Estimativas do Valor dos Ativos (Grupo 2): os justificantes contestaram a alegação acerca da desconsideração de avaliações externas, esclarecendo que as apresentações de outros bancos (Standard Bank, Citibank, Deutsche Bank) eram *teasers* baseados em informações públicas, e não avaliações externas formais, cuja incumbência era exclusiva do SCB, contratado para tal finalidade. Essas estimativas não refletiam o valor real dos ativos e eram usualmente desconsideradas pela Petrobras. A apresentação do Standard Bank, por exemplo, continha erros e inconsistências, sendo desconsiderada pelas áreas de Relações com Investidores (RI) e Financeira (AF) da Petrobras. As estimativas do Citibank, Deutsche e IHS, por sua vez, nunca foram levadas ao conhecimento dos justificantes. Sobre a adoção do cenário 'Força do Hábito 2012-2016' em lugar do cenário alusivo ao período 2013-2017, argumentou-se que ambos os parâmetros foram apresentados à Alta Administração, dada a incerteza dos preços do petróleo, e o cenário 2012-2016 se mostrou mais próximo da realidade. A avaliação negativa de ativos de exploração - blocos na Tanzânia, Angola, Gabão e Nigéria – seria justificada pela natureza de alto risco desses empreendimentos, os quais exigiriam investimentos consideráveis - da ordem de US$ 540 milhões - sem garantia de retorno, ao passo que a inclusão desses ativos na transação fora benéfica para a Petrobras, uma vez que se mostraram inviáveis economicamente após a data efetiva da transação. A negativa da inclusão do Bloco 8 da Tanzânia nessa avaliação deveu-se ao fato de que, à época da transação, a equipe técnica não identificara oportunidade exploratória consistente, e de não ter havido pagamento de bônus na sua aquisição. Por fim, a alegação da possível subavaliação do campo de Egina restaria afastada, posto que o *valuation* fora realizado pela INTER-AFE/GP pelo Método do Fluxo de Caixa Descontado, considerando as premissas estabelecidas pela Petrobras. Ademais, não havia estudo técnico de suporte para a prorrogação da concessão à época, o que, portanto, seria incerto e acarretaria pelo menos custos de transação desconhecidos.

104. Documentação e Processo de Aprovação (Grupo 3): quanto à negativa de apresentação da avaliação sob a visão 'VPLopção', reiterou-se que a Área de NN não realizava avaliações econômicas, sendo a metodologia do fluxo de caixa descontado a adotada pela Petrobras, ao passo que a metodologia de opções era complementar, e não obrigatória. A ausência da 'opção' em não se realizar investimentos em contratos exploratórios de natureza compulsória, sob pena de multas mais onerosas, justificaria não incorporar às avaliações tal estudo. A precisão das informações sobre a participação e propostas da CEPSA/IPIC no DIP NN 122/2013 foi defendida, com menção aos itens específicos e a uma análise comparativa completa das ofertas. Por seu turno, elementos informativos sobre as negociações foram diligentemente registrados em Relatórios de Acompanhamento com o Presidente e Diretores da Companhia, bem como em apresentações à Diretoria Executiva. A estimativa da WoodMackenzie, consultoria de renome, foi apresentada por orientação da Diretoria Executiva para 'melhorar as condições de ajustes de valor em decorrência do risco PIB', e de modo a obter máxima transparência e informação adicional, sem intenção de induzir a erro quem quer que seja. A indicação das diferenças do efeito da legislação PIB nas diferentes estimativas é afirmada com base em informações fornecidas no DIP NN 122/2013, assim como em apresentações à Diretoria Executiva, as quais detalhavam os valores absolutos do impacto do efeito PIB nos diversos cenários. Sobre a alegada imprecisão na informação dos impactos da redeterminação do Campo de Agbami, tal situação fora negada, argumentando-se que a INTER-AFE elaborara Nota Técnica incorporando referido efeito, datada de 4/6/2013 (conforme descrita à peça 175, p. 38-43), com uma premissa de aumento de participação da Petrobras, e bem assim os termos de negociação protegeriam os interesses da estatal.

105. No que tange à irregularidade na elaboração do Relatório da Área Financeira (RAF), os justificantes destacam que não eram signatários do documento, portanto, não poderiam ser responsabilizados pelas respectivas informações. A quebra do prazo mínimo para emissão do RAF é apresentada como um evento excepcional e que, por si só, não configuraria irregularidade passível de sanção ou evento apto a caracterizar a intenção de omitir informações, em linha com precedentes do próprio TCU (Acórdãos 1327/2024-PL, 630/2024-PL, 629/2024-PL e 628/2024-PL). Por fim, sobre a negativa da utilização das informações prévias do projeto Suricato - estimativas de Deutsche Bank, Citibank e IHS Herald, reiterou-se que tais elementos nunca foram levados ao conhecimento dos justificantes. Nada obstante, as estimativas adotadas pela Petrobras foram consideradas pertinentes e

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

justas, resultando a negociação com o BTG Pactual em um valor superior ao esperado inicialmente pelo Prodesin (US$ 1,525 bilhão *vis-à-vis* uma expectativa de US$ 1,2 bilhão).

106. Como elemento de validação *a posteriori* da regularidade da conduta dos justificantes, o memorial faz menção à venda dos 50% restantes da PO&G pela Petrobras em 2018 (DIP A&D 257/2018). Esse documento, segundo os justificantes, ratificou que: (i) os prospectos exploratórios inicialmente questionados se mostraram inviáveis economicamente, confirmando o acerto de sua inclusão na *joint venture* (JV); (ii) os preços do petróleo foram significativamente inferiores às estimativas dos cenários de 'Força do Hábito'; (iii) a redeterminação de Agbami permaneceu em disputa e não ocorreu até a presente data; (iv) a legislação PIB só fora implementada em 2021; (v) uma oferta pública inicial (IPO) nunca fora cogitada; e (vi) o valor da venda dos 50% restantes do ativo (US$ 1,454 bilhão), em 2020, foi inferior ao valor da venda realizada em 2013 (US$ 1,525 bilhão), o que corroborou a adequação do valor obtido na primeira transação.

107. A complexidade da operação, evidenciada pelas seis instruções lançadas no processo, fora invocada para reforçar a necessidade de considerar as justificativas dos responsáveis, em analogia a outros julgamentos do TCU que não aplicaram sanções por falhas procedimentais diante da incerteza quanto à existência de dano ao erário. Assim, os justificantes esperam o acolhimento de suas razões, o julgamento de suas contas como regulares e o consequente arquivamento do processo.

III.3. Análise das Razões de Justificativa de Ubiratan José Clair, Ana Cláudia Chopard Bonilauri e Isabela Mesquita Carneiro da Rocha:

108. À luz das razões de justificativa apresentadas pelos três responsáveis, a análise do item de irregularidade atinente ao processo de contratação/negociação (Grupo 1) - supostamente conduzido sem procedimentos formais e em afronta aos princípios da isonomia e da competitividade – deve, a nosso pensar, ser realizada a partir de três eixos argumentativos centrais, reiteradamente invocados pelos justificantes: (i) o contexto estrutural e decisório do Projeto Suricato; (ii) a natureza negocial e não licitatória do desinvestimento; e (iii) a dinâmica concreta de interação com os potenciais interessados no certame.

109. Inicialmente, cumpre registrar que todos os justificantes suscitaram preliminares de modo convergente, consistentes em: (a) necessidade de extinção ou arquivamento do feito em razão do decurso de mais de dez anos desde os fatos, com prejuízo ao contraditório e à ampla defesa, considerando a ocorrência de prescrição; (b) tempestividade e admissibilidade das razões de justificativa; e (c) ausência de indicação clara de violação normativa específica. Tais alegações, embora não afastem automaticamente o exame de mérito, conformam o pano de fundo da análise ao enfatizar a exigência, também à luz da LINDB, de consideração do contexto decisório e dificuldades práticas enfrentadas pelos gestores.

110. Acerca das questões preliminares aduzidas, as razões de justificativa apresentadas são, de fato, tempestivas, tendo sido regularmente processadas.

111. Pertinente ao aspecto da prescrição, essa fora especificamente examinada por meio da instrução de peça 271.

112. Naquela assentada, registrou-se que a matéria ostentava natureza de ordem pública, podendo ser apreciada a qualquer tempo enquanto não sobreviesse decisão definitiva no âmbito deste Tribunal. O exame foi realizado à luz dos parâmetros estabelecidos pela Resolução-TCU 344/2022, aplicável aos processos sem trânsito em julgado, em consonância com a legislação de regência e a jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal.

113. No caso concreto examinado nestes autos, verificou-se que o termo inicial da contagem do prazo prescricional deveria ser fixado na data do conhecimento das irregularidades por esta Corte, nos termos do art. 4º, inciso IV, da mencionada resolução. Assim, considerando que a representação que deu origem a este feito foi protocolada em 6/5/2014, teve-se este marco como referência inicial para a aferição da prescrição.

114. Quanto ao prazo aplicável, a análise dos autos evidenciou a inexistência de denúncia recebida na esfera penal acerca dos mesmos fatos, circunstância que afastaria a incidência do prazo especial previsto na legislação penal. Dessa forma, aplicou-se o prazo geral de cinco anos, consoante disposto na Lei 9.873/1999, adotada de forma subsidiária no âmbito do Tribunal de Contas da União.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

115. Superadas essas premissas, passou-se à verificação da ocorrência de causas interruptivas da prescrição. Nos termos do art. 5º da Resolução-TCU 344/2022, a prescrição é interrompida por atos inequívocos de apuração do fato, bem como por manifestações processuais relevantes, tais como instruções técnicas, diligências, pronunciamentos de autoridades e pareceres ministeriais. Neste processo, constatou-se a prática reiterada de tais atos desde o seu início, compreendendo sucessivas instruções da unidade técnica, manifestações de dirigentes, diligências junto à entidade jurisdicionada, bem como a atuação do Ministério Público junto ao TCU.

116. Dessarte, a análise cronológica desses eventos revelou a inexistência de lapso temporal superior a cinco anos entre quaisquer dos marcos alusivos aos atos interruptivos identificados, o que implicou o reinício sucessivo da contagem do prazo prescricional. Tal entendimento encontra respaldo em precedentes do Supremo Tribunal Federal, segundo a qual os atos inequívocos de apuração, ainda que anteriores à citação dos responsáveis, interrompem o curso da prescrição, desde que demonstrada a continuidade da atividade estatal apuratória. Isto conforme o MS 39.552-DF, Ministro Luiz Fux, 8/5/2026, onde foi citado o MS 38763 AgR, 1ª Turma, julgado em 3/4/2023, assim ementado:

> AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROCEDIMENTO DE REPRESENTAÇÃO. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. ALEGAÇÃO DE OCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO. NÃO DEMONSTRAÇÃO. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I - As razões do agravo regimental são inaptas para desconstituir os fundamentos da decisão agravada, que, por isso, se mantêm hígidos. II - In casu, a pretensão do impetrante ultrapassa os estreitos limites do *mandamus*, ante a ausência de liquidez e certeza do direito pleiteado. III - Agravo regimental a que se nega provimento' (MS 38.113-AgR, Segunda Turma, Rel. Ricardo Lewandowski, DJe de 15/9/2022) *In casu*, a linha cronológica dos marcos interruptivos, conforme delineada nas informações prestadas pelo TCU e corroborada pela documentação acostada aos autos, é a seguinte: (a) 30/07/2008 — apresentação da prestação final de contas (b) 26/08/2008 — Relatório de Auditoria da FUNASA; (c) 25/03/2011 — Relatório do Tomador de Contas; (d) 02/02/2012 — Relatório de Auditoria da Controladoria-Geral da União; (e) 13/02/2012 — autuação do processo no TCU; (f) 15/12/2015 — Instrução da Unidade Técnica do TCU; (g) 09/01/2017 — citação do impetrante; (h) 20/04/2020 — Acórdão nº 4.729/2020-TCU-1ª Câmara (decisão condenatória recorrível); (i) 09/08/2022 — Acórdão nº 4.461/2022-TCU-1ª Câmara (acórdão do recurso de reconsideração); (j) 22/08/2023 — Acórdão nº 9.652/2023-TCU-1ª Câmara (acórdão dos embargos de declaração). Da análise pormenorizada de tais marcos, constata-se que entre quaisquer dos intervalos não houve o transcurso do prazo quinquenal, restando, pois, descaracterizada a inércia do Poder Público e, por imperativo lógico, afastada a alegação de prescrição. Outrossim, decidir de modo diverso do que o fez o TCU demandaria ampla dilação fático-probatória porquanto seria necessário examinar cada um dos atos interruptivos. Quanto às demais questões suscitadas, anoto que também não merecem prosperar. Com efeito, compulsando os autos, verifica-se que o impetrante foi regularmente citado na TCE em 9/1/2017, tendo apresentado defesa escrita, interposto recurso de reconsideração e, posteriormente, embargos de declaração, exercendo, em sua plenitude, as garantias do contraditório e da ampla defesa. Não restou, portanto, comprovado cerceamento de defesa nos autos do processo administrativo. No ponto, destaque-se precedente da lavra do Ministro Dias Toffoli: Agravo regimental em mandado de segurança. Tribunal de Contas da União. Prescrição da pretensão punitiva. Atos inequívocos de apuração dos Convênios Siconv CV-723083/2009, CV724974/2009 e CV-715349/2009. Interrupção do prazo prescricional de 5 (cinco) anos. Instauração de tomada de contas especial. Citação para exercício de contraditório e ampla defesa. Segurança denegada. Agravo regimental não provido. 1. O estabelecimento do contraditório em procedimentos iniciais de apuração de materialidade de supostas irregularidades perante o TCU não é obrigatório, pois, nessa fase, há mero ato investigatório, sem formalização de culpa. 2. **A existência de ato inequívoco de apuração de fato, ainda que anterior à citação, interrompe o prazo quinquenal de prescrição da pretensão punitiva perante o TCU**. Precedentes. 3. De acordo com a previsão do art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/92 (Lei Orgânica do TCU), é no processo da tomada de contas que o apontado como responsável tem a oportunidade de exercer seu direito ao contraditório e à ampla defesa, o que foi observado no caso dos autos. 4. Agravo regimental não provido. (MS 38545 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 03-10-2022). (Grifo no original).

117. Ademais, no que concerne à prescrição intercorrente, prevista no art. 8º da Resolução-TCU 344/2022, verificou-se que esta somente se configuraria na hipótese de paralisação injustificada do processo por período superior a três anos. No presente caso, o exame dos autos evidenciou regular tramitação processual, com a prática contínua de atos relevantes de instrução e impulsionamento, não se identificando qualquer intervalo superior ao triênio legal.

118. Dessa forma, restou afastada a incidência de prescrição intercorrente, uma vez que não se caracterizou inércia processual apta a caracterizar a perda da pretensão estatal sob essa modalidade.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

119. Portanto, conclui-se que: (i) o termo inicial da prescrição foi corretamente fixado na data de ingresso da representação nesta Corte; (ii) aplicou-se ao caso o prazo prescricional geral de cinco anos; (iii) houve a ocorrência de múltiplas causas interruptivas válidas, consubstanciadas em atos inequívocos de apuração; e (iv) não se verificou qualquer lapso temporal superior aos limites legais previstos, seja para a prescrição ordinária, seja para a intercorrente.

120. Assim, à luz dos dispositivos da Resolução-TCU 344/2022, da Lei 9.873/1999 e de precedentes do Supremo Tribunal Federal, conclui-se pela negativa de incidência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória no âmbito dos presentes autos.

121. Quanto ao aspecto da ausência de indicação clara de violação normativa específica apontada pelos justificantes, importa discorrer com maior profundidade sobre o tópico.

122. Nesse contexto, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme no sentido de que a responsabilização de agentes prescinde de formalismo excessivo quanto à indicação literal e exaustiva de dispositivos legais, desde que a conduta imputada esteja suficientemente descrita e juridicamente enquadrável na regra aplicável. Com efeito, o TCU tem reiteradamente decidido que a validade do processo de responsabilização exige a existência de elementos mínimos aptos a evidenciar a prática de irregularidade, não se impondo, contudo, rigor estrito e absoluto na indicação normativa, desde que se assegure ao responsável a adequada compreensão dos fatos e o pleno exercício do contraditório e bem assim da ampla defesa.

123. Assim sendo, muito embora a Corte de Contas reconheça a incidência dos princípios do direito administrativo sancionador - dentre eles a legalidade e a tipicidade - também assenta que tais princípios devem ser interpretados em consonância com a natureza do processo de controle externo, no qual prevalece a análise material da conduta dos responsáveis e de seus efeitos sobre o erário. Assim, a tipicidade não se confunde com formalismo estrito, sendo suficiente que os fatos estejam descritos com clareza e que se evidencie, ainda que de forma implícita, a sua incompatibilidade com deveres legais ou regulamentares de gestão, conforme se depreende da orientação adotada em repetidos julgados da Corte.

124. Com efeito, é reiteradamente assentado que a tipicidade no âmbito do controle externo deve ser compreendida em perspectiva material, bastando que a conduta esteja delineada de modo a permitir sua subsunção ao ordenamento jurídico e o exercício do contraditório. Exemplo desse entendimento encontram-se estampados nos seguintes arestos: Acórdão 1080/2026-Plenário, Ministro Jorge Oliveira e Acórdão 1189/2026-Plenário, Ministro Jhonatan de Jesus. Assim sendo, a descrição suficiente dos fatos imputados, aliada à possibilidade de exercício do contraditório e da ampla defesa, seria, no caso concreto, apta a suprir eventual deficiência na indicação formal de dispositivos legais, o que não seria o caso de toda sorte.

125. Ademais, rechaçam-se alegações de nulidade processual quando verificado que a instrução dos autos permitiu a identificação objetiva da conduta atribuída ao responsável, bem como sua correlação a falhas de gestão ou infrações a deveres funcionais, ainda que não haja indicação pormenorizada de dispositivos legais ou regulamentares específicos desde o momento inicial da imputação. Nesses casos, considera-se atendido o requisito de tipicidade administrativa, sobretudo quando, no curso do processo, são explicitados os fundamentos jurídicos da responsabilização e oportunizada ampla defesa ao jurisdicionado, o que sucedeu neste caso.

126. Nessa linha, a jurisprudência do TCU - em precedentes como os Acórdão 13.447/2019-Primeira Câmara, Ministro Vital do Rego, tem sido clara ao afastar alegações de inépcia ou nulidade quando presentes os elementos essenciais da imputação, destacando-se que não será declarada a nulidade sem a demonstração de prejuízo, especialmente quando os autos evidenciam que o responsável compreendeu os fatos que lhe foram atribuídos e exerceu plenamente seu direito de defesa.

127. Outrossim, a doutrina administrativista é também firme no sentido de que não se configuram nulidades sem demonstração de efetivo prejuízo, aplicando-se, por analogia, o princípio do *pas de nullité sans grief*. Assim, ainda que se admitisse eventual deficiência formal na indicação normativa - o que não se verifica no caso - tal circunstância não seria suficiente para invalidar o processo, desde que preservadas as garantias processuais e possibilitado o enfrentamento substancial das imputações pelos responsáveis.

128. Dessa forma, em especial à luz da jurisprudência consolidada do TCU, conclui-se que a alegação de inexistência de tipicidade, fundada exclusivamente na suposta ausência de indicação precisa de dispositivo legal ou constitucional, não se sustenta, uma vez que a imputação formulada nos autos se mostra suficientemente delimitada sob o ponto de vista fático e jurídico, permitindo a perfeita

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

compreensão da controvérsia e bem assim, como decorrência lógica, o pleno exercício do direito de defesa, devendo, portanto, ser rejeitada a preliminar apresentada.

129. Com respeito às preliminares de ilegitimidade passiva na causa agitadas pelos três responsáveis, pode-se delimitá-las aos aspectos a seguir descritos.

130. Ubiratan José Clair exercia, à época dos fatos, o cargo de Gerente Executivo de Novos Negócios, posição de natureza estratégica, à qual competia coordenar processos de fusões, aquisições e desinvestimentos que envolvessem múltiplas áreas da Petrobras. Sua atuação estava vinculada à condução e coordenação do processo negocial, embora não detivesse competência para deliberação final, atribuída à Diretoria Executiva.

131. Portanto, cuidou-se de agente com elevado grau de participação técnica e gerencial na estruturação do processo de desinvestimento, ainda que inserido em cadeia decisória colegiada superior.

132. No caso concreto, a alegação de ilegitimidade passiva não se sustenta, haja vista que: a relevante posição hierárquica de Gerente Executivo implica o dever de diligência qualificada; a atuação envolveu a direção técnica do processo de desinvestimento; por conseguinte, eventual irregularidade na condução negocial pode estar diretamente vinculada à respectiva esfera de atuação.

133. No que se refere à responsável Ana Cláudia Chopard Bonilauri, verificou-se que, à época dos fatos, exercia o cargo de Gerente de Desenvolvimento de Negócios, atuando diretamente subordinada à Gerência Geral, então ocupada por Isabela Mesquita Carneiro da Rocha, no âmbito da execução operacional do denominado Projeto Suricato. Sua participação no processo caracterizava-se por um nível gerencial mais restrito, típico de gerências de projeto, tendo ingressado apenas em momento posterior ao início das atividades, em substituição a outra gestora, passando a atuar sobretudo na fase final da negociação, até a sua conclusão no ano de 2013.

134. Em suas razões de justificativa, a responsável suscitou a preliminar de ilegitimidade passiva, sustentando que sua inclusão no polo passivo não se justificaria diante de circunstâncias específicas de sua atuação. Argumentou, em apertada síntese: que ingressara tardiamente no projeto, já após a definição das principais diretrizes estratégicas; que não participara das tratativas iniciais com o BTG Pactual, as quais são apontadas como centrais para a configuração das supostas irregularidades; que sua atuação se dera em posição subordinada, sem autonomia decisória; e que exercera função essencialmente executiva, voltada ao acompanhamento e operacionalização das decisões previamente estabelecidas pelas instâncias superiores.

135. A análise dessa preliminar poderia admitir, em determinadas hipóteses, a exclusão de responsabilidade dos agentes situados em níveis hierárquicos inferiores, quando demonstrado que sua atuação se limitou a atividades estritamente executivas, destituídas de autonomia técnica relevante e sem possibilidade concreta de influenciar o processo decisório. Contudo, também é firme o entendimento de que o dever funcional do agente público não se exaure na execução literal de ordens superiores, sendo-lhe exigida postura diligente, compatível com as atribuições do cargo, inclusive com o dever de comunicar eventuais irregularidades identificadas e de adotar medidas dentro de sua esfera de competência.

136. No caso concreto, os elementos trazidos pela justificante indicam, de fato, um menor grau de autonomia decisória, uma atuação mais restrita do ponto de vista funcional e o ingresso em fase já avançada do projeto, circunstâncias que atenuam, em tese, o seu grau de responsabilidade potencial. Ainda assim, não se mostra possível, neste momento processual, afastar sua legitimidade passiva na causa, porquanto permanece necessária a verificação, no plano fático-probatório, de eventual validação, continuidade ou omissão relevante no curso da respectiva atuação, o que demandaria o exame das atividades efetivamente desempenhadas.

137. Dessa forma, embora a tese defensiva apresente maior plausibilidade comparativa, especialmente quando cotejada aos demais responsáveis de seu círculo decisório, a preliminar deve ser rejeitada, com o deslocamento da análise quanto ao grau de responsabilidade para o mérito deste processo.

138. No que se refere à responsável Isabela Mesquita Carneiro da Rocha, a preliminar de ilegitimidade passiva deduzida em suas razões de justificativa fundamentou-se na alegação de ausência de participação relevante nos atos tidos por irregulares, em razão de circunstâncias específicas de sua atuação no âmbito do Projeto Suricato. Sustentou a justificante que seu ingresso na função gerencial ocorreu em momento já avançado do processo de desinvestimento, tendo permanecido por período reduzido na posição de Gerente Geral responsável pelos projetos internacionais, o que, em seu entender, comprometeria a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

configuração do nexo causal entre sua conduta e as irregularidades apontadas. Ademais, afirmou que acumulava funções no período, que não possuía experiência prévia na área internacional e que sua atuação se limitou a atividades de coordenação e consolidação de informações, sem ingerência direta nas decisões estratégicas ou nas tratativas iniciais com os potenciais interessados, especialmente no que diz respeito às interações com o BTG Pactual.

139. Sob esse prisma, a responsável defendeu que não detinha autonomia decisória relevante, nem participou das fases mais críticas da negociação, nas quais teriam ocorrido os fatos indicados como determinantes para a suposta quebra da isonomia e da competitividade do processo, razão pela qual pleiteou sua exclusão do polo passivo do processo.

140. Assim, o exame da preliminar, contudo, deve ser realizado segundo a cláusula geral por meio do que a legitimidade passiva em processos de controle externo não se restringe aos agentes que praticaram atos decisórios finais, porém abrangendo também aqueles que, no exercício de funções de gestão, coordenação ou supervisão, tenham contribuído, ainda que por omissão relevante, para a ocorrência ou a manutenção da irregularidade.

141. No caso concreto, embora se reconheça que a atuação de Isabela Mesquita Carneiro da Rocha tenha ocorrido em período posterior ao início do projeto e por intervalo de tempo relativamente curto, tais circunstâncias não são, por si sós, suficientes para afastar sua legitimidade passiva em sede preliminar. Isso porque a função de Gerente Geral, ainda que exercida por prazo limitado, envolve atribuições de supervisão, coordenação e validação de informações relevantes para o processo decisório, o que implica dever de diligência compatível com a complexidade e relevância da operação em curso.

142. Por outro lado, é relevante reconhecer que o ingresso tardio no projeto, a limitação temporal da atuação e eventuais restrições de experiência específica na matéria constituem elementos que podem influenciar a análise do grau de culpabilidade e, consequentemente, a dosimetria de eventual responsabilização, à luz do art. 22 da LINDB e da jurisprudência deste TCU no tocante à individualização das condutas. Contudo, tais aspectos dizem respeito ao exame de mérito e à aferição da intensidade da participação da agente, não se prestando, em regra, a afastar, de plano, a sua inclusão no polo passivo.

143. Diante disso, rejeita-se a preliminar de ilegitimidade passiva suscitada por Isabela Mesquita Carneiro da Rocha, porquanto presentes indícios suficientes de sua participação no contexto decisório, ainda que em fase subsequente do processo, sendo necessária a análise mais aprofundada do conjunto fático-probatório para aferição precisa de sua contribuição para os fatos apurados, bem como para eventual modulação de sua responsabilidade na fase de mérito.

144. No mérito, e acerca do Grupo 1 de imputações, especificamente quanto à alegada violação à isonomia e competitividade, os três justificantes sustentaram, de forma consistente, que o processo não pode ser analisado sob a lógica de um procedimento licitatório formal, pois se tratava de operação de desinvestimento empresarial conduzida segundo normativos internos da Petrobras e práticas de mercado. Esse argumento se ancora na premissa de que a legislação e a jurisprudência do TCU admitem maior flexibilidade em operações societárias complexas, desde que preservados, em substância, os vetores de economicidade e busca pelas melhores condições negociais.

145. No que concerne ao subitem relativo ao acesso antecipado do BTG Pactual ao *data room* físico em dezembro de 2012, os justificantes defenderam que tal circunstância não consubstanciaria privilégio indevido, porquanto as tratativas com o BTG já vinham sendo conduzidas desde meados de 2012, ainda na fase anterior à estruturação formal pelo assessor financeiro (SCB), quando o projeto estava na área internacional da companhia. Assim, o BTG já figurava como potencial parceiro estratégico antes mesmo da formalização do processo competitivo, sendo, portanto, razoável admitir o acesso antecipado como uma possível decorrência dessa condição, e não necessariamente um ato discriminatório favorável àquela instituição financeira.

146. Quanto ao subitem alusivo ao fato de que a CEPSA/IPIC somente tivera acesso ao *data room* em março de 2013, sustentou-se que a entrada desse interessado ocorreu posteriormente na estruturação formal do processo, sem que houvesse impedimento de acesso ou restrição indevida à sua participação em período anterior. De fato, não foram constatados elementos objetivos nesse sentido. A ausência de simultaneidade temporal no acesso aos dados, portanto, poderia ser justificada por meio da própria dinâmica escalonada do processo de prospecção de investidores, comum em operações de fusões e aquisições (M&A). Ademais, não estava assentado na Petrobras um conjunto de regras que se pudesse chamar propriamente regra procedimental para desinvestimentos. Esse somente ensejou ser adotado em

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

2014, com a publicação da primeira versão da Sistemática para Desinvestimentos de Ativos e Empresas do Sistema Petrobras.

147. Nesse sentido, é forçoso reconhecer que a igualdade material, no caso concreto, não exigiria necessariamente uma coincidência absoluta de prazos, mas, outrossim, a efetiva ausência de barreiras artificiais ao ingresso ou permanência no certame, o que, segundo constatado, não existiu.

148. Ademais, a título de cotejo, e abordando ainda o aspecto procedimental no desinvestimento, traz-se à colação o caso PESA (Acórdão 2465/2024 – Plenário, Ministro Antonio Anastasia), onde, já no ensejo das primeiras versões da Sistemática para Desinvestimentos, se examinou a alienação da participação da Petrobras na Petrobras Argentina à luz da Sistemática de Desinvestimentos vigente em 2014, tomando como eixo central a verificação da aderência do processo aos procedimentos internos, notadamente quanto à governança, à segregação de funções e à fundamentação técnico-econômica das decisões. A sistemática previa um rito estruturado, com etapas claramente definidas, incluindo a atuação da Comissão de Alienação, a análise comparativa de propostas, a negociação formalizada e a produção de documentação consistente para subsidiar a decisão dos órgãos colegiados.

149. Naquela oportunidade, entretanto, o TCU concluiu que a sistemática de desinvestimentos, embora formalmente existente e estruturada, não foi observada de maneira efetiva no caso PESA, tendo sido relativizada ou contornada em pontos essenciais do processo. As falhas identificadas – notadamente a neutralização da Comissão de Alienação, a condução não competitiva do certame, a deficiência na análise das avaliações econômicas e a celeridade decisória – comprometeram a conformidade, a transparência e a racionalidade econômica do desinvestimento, expondo a paraestatal a risco de perda de valor e evidenciando deficiências relevantes na governança do processo.

150. Referido precedente, a título de exemplificação prática, bem delineou a complexidade efetiva da aplicação dos procedimentos já em suas fases iniciais. Portanto, em etapa pré-Sistemática a questão seria ainda mais sensível.

151. No subitem relativo ao início do envio de questionamentos formais pelo BTG em dezembro de 2012, ao passo que a CEPSA/IPIC somente passou a fazê-lo em abril de 2013, os justificantes reiteraram que o marco temporal distinto decorre da própria diferença de momento de ingresso no processo e do estágio de maturidade das negociações com cada interessado. Assim, não haveria violação à isonomia, mas reflexo de ordem prática da cronologia das manifestações de interesse.

152. Nesse passo, assiste razão aos responsáveis ao aduzirem que a compreensão de que a competitividade deve ser aferida não pelo sincronismo procedimental, mas pela efetiva possibilidade de formulação de proposta e acesso à informação relevante. De todo modo, ambas concorrentes acessaram o *data room*, colhendo, de conseguinte, as informações para eventual elaboração de estudos e, finalmente, da respectiva proposta.

153. Por fim, no subitem que trata da suposta afirmação equivocada de desistência da CEPSA/IPIC, os justificantes sustentam que a condução do processo evidenciou, ao final, a negativa da apresentação de proposta firme competitiva por esse interessado, o que, na prática, equivale à sua retirada do certame, ainda que tenha havido algum nível residual de interação - como envio de perguntas. Isto posto, nesse aspecto, deve-se considerar a distinção entre ‘interesse exploratório’ e ‘participação efetiva com oferta vinculante’: a continuidade de consultas não necessariamente caracterizaria a permanência substancial da proponente/licitante no processo competitivo.

154. Além desses pontos específicos, um argumento estrutural comum mereceu destaque: os justificantes enfatizaram que apenas um número reduzido de potenciais interessados - notadamente CEPSA/IPIC e BTG - demonstrou efetivo interesse na modelagem adotada, o que limitaria, de partida, o grau de competição possível. Ademais, a escolha pela modalidade *joint venture*, em detrimento de eventuais alternativas, teria sido guiada por razões estratégicas - tal como compartilhamento de CAPEX, mitigação de riscos associados e manutenção de presença no continente africano - e não exclusivamente por preço de venda do ativo.

155. Portanto, a questão centrou-se em verificar se, apesar da ausência de rito formalizado e de assimetrias temporais, houve efetiva restrição indevida à competição ou direcionamento deliberado. E isto num ambiente anterior às versões da Sistemática para Desinvestimentos.

156. À luz das justificativas apresentadas, embora se reconheçam fragilidades formais - notadamente ausência de trilha documental mais robusta e simultaneidade plena de acesso pelos eventuais

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

interessados), os elementos indicaram que: (i) o processo teve múltiplos interessados; (ii) não houve efetiva limitação de acesso à CEPSA/IPIC; (iii) as diferenças temporais se explicariam pela dinâmica negocial e pelo histórico prévio das tratativas; e (iv) a escolha final foi influenciada por fatores estratégicos legítimos. Tais elementos descaracterizariam uma violação substancial aos princípios da isonomia e da competitividade, aproximando o caso de uma hipótese de impropriedade formal mitigada, e não de irregularidade grave com direcionamento inequívoco.

157. Em conclusão, a partir das justificativas apresentadas, posicionamo-nos no sentido de que não restou demonstrada, de forma robusta, a existência de privilégio indevido ao BTG Pactual, mas sim um processo negocial com assimetrias decorrentes de sua própria natureza, motivo pelo qual acatamos as razões de justificativas apresentadas.

158. Acerca do aspecto excogitado sobre a venda da segunda parte da PO&G, percebida como validação *ex post* do primeiro negócio, objeto inclusive desta análise, observa-se razoabilidade na comparação, uma vez que a segunda parcela da *joint venture* inclusive fora alienada já sob regulação mínima, conforme descrito pelo DIP A&D 257/2018 (Projeto Marfim), à peça 410, em linha com o Acórdão 921/2023-Plenário, Ministro Walton Alencar Rodrigues – Caso Projeto PHIL.

159. No bloco seguinte, serão abordadas as sugeridas irregularidades pertinentes ao Grupo 2 (supostas irregularidades nas estimativas do valor dos ativos).

160. Ato contínuo, e em vista do exame a seguir realizado, releva destacar a necessidade de observância, na medida do possível, de três critérios de valoração tendo em vista o suporte das justificativas apresentadas: (i) consistência técnico-metodológica das premissas técnicas adotadas pelos gestores; (ii) aderência dessas escolhas ao contexto decisório concreto da Petrobras (estrutura financeira, estratégia de desinvestimento e risco regulatório), numa dada janela temporal; e (iii) distinção entre erro grosseiro e discricionariedade técnica legítima, nos termos dos arts. 22 e 28 da LINDB.

161. Sob este último aspecto, trazemos elucidativo precedente do STF no julgamento da ADI 6421/DF, Ministro Luís Roberto Barroso, onde se consolidou, pela ratificação da constitucionalidade do art. 28 da LINDB, diretriz segundo a qual a atuação fundada em discricionariedade técnica - própria de contextos de incerteza e pluralidade de soluções razoáveis - somente implicaria responsabilização pessoal do agente público quando caracterizado erro grosseiro ou dolo, vedando-se a punição por simples divergência interpretativa ou escolha técnica legítima.

162. Nesse sentido, o TCU, por todos o Acórdão 1360/2025-Plenário, Ministro Jorge Oliveira, tem asseverado que a responsabilização de agentes não deve decorrer do resultado econômico da decisão, mas sim da análise do comportamento decisório, destacando que ‘o que deveria ser analisado [...] não é o resultado da decisão em si, mas sua conduta durante o processo de tomada de decisão, a boa-fé e a suficiência de motivação’. Trata-se, a nosso ver, de raciocínio aproximativo e analógico da *business judgment rule*, segundo a qual decisões empresariais tomadas de modo informado, diligente e desinteressado não devem ser invalidadas *ex post* pelo controle.

163. Ademais, o Tribunal, por meio do Acórdão 784/2021-Plenário, Ministro Vital do Rego, e Acórdão 2384/2024-Plenário, Ministro Jhonatan de Jesus, também delimitou o campo de responsabilização ao afirmar que essa deferência não se aplica quando há ausência de informação ou reflexão adequada, de modo que ‘o erro grosseiro [...] reside no fato de que as informações disponíveis [...] não justificavam’ a decisão adotada, ou ainda quando se verifica ‘falta de informação e de reflexão’ no processo decisório.

164. Tudo isto posto, no que concerne à desconsideração das avaliações externas (Standard Bank, Citibank e Deutsche Bank), as justificativas apresentadas pelos responsáveis apresentaram duas linhas argumentativas centrais: ausência de vinculação jurídica dessas avaliações e divergência metodológica entre os relatórios - fluxo de caixa descontado, múltiplos e premissas macroeconômicas. Tal distinção poderá ser crucial. Em operações de M&A e em *farm out*/*joint venture*, no setor de E&P, avaliações externas são, tipicamente, instrumentos de suporte (*advisory*), e não substitutos da modelagem interna.

165. Assim, em operações de M&A e em estruturas de *farm out*/*joint venture* no setor de E&P, parte-se da premissa de que o *valuation* não constituiria uma verdade objetiva, mas sim uma estimativa construída a partir de premissas, modelos e projeções dependentes de variáveis incertas - como preços futuros, curvas de produção, custos e riscos, de modo que diferentes avaliadores podem legitimamente alcançar resultados distintos sem que isso represente necessariamente erro de natureza técnica. Soma-se a isso o fato de que o preço nessas operações não é um dado técnico, mas um produto da negociação entre as partes, influenciado por fatores estratégicos, poder de barganha, sinergias, restrições financeiras e

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

estruturas contratuais específicas, o que afastaria qualquer pretensão de que o *valuation* determine, por si só, o valor final da transação.

166. Acrescenta-se que, sob a perspectiva jurídica, a responsabilidade dos administradores e decisores se ancora na integridade do processo decisório - e não na precisão do resultado econômico, sendo o *valuation* um elemento relevante para a formação de uma decisão informada, mas incapaz de substituir o juízo próprio ou de exonerar o dever de análise crítica. Além disso, os laudos de avaliação possuem natureza essencialmente informativa, devendo ser interpretados e contextualizados em conjunto com outros elementos, uma vez que a decisão econômica seria multifatorial e envolveria a ponderação de dados técnicos, condições de mercado e objetivos estratégicos. Por fim, reforça-se, em paralelo com a lógica jurídica da valoração da prova, que instrumentos técnicos especializados auxiliam, mas não vinculam o decisor, preservando-se a liberdade de apreciação fundamentada diante do conjunto informacional disponível.

167. Nesse contexto, nas operações antes referidas, as avaliações externas desempenham função meramente instrumental e informativa, constituindo elementos técnicos de suporte à decisão e à negociação, sem caráter vinculante, podendo ser relativizadas à luz de outros parâmetros de mercado, estratégias das partes e da liberdade de valoração.

168. Destarte, do ponto de vista analítico, a questão decisiva não seria a divergência entre valores internos e externos - que poderia ser considerada estrutural em avaliações de abordagem mais prospectivas, mas sim se teria havido afastamento arbitrário e imotivado dessas premissas técnicas, aptas a justificar, e sustentar, o *valuation*. Entretanto, as justificativas apresentadas, a nosso modo de ver, lograram demonstrar o oposto: a Petrobras internalizou variáveis específicas - CAPEX, risco regulatório, perfil de produção dos campos africanos - que não necessariamente estavam capturadas de modo homogêneo nos relatórios externos acima indicados. Tal fato, *a fortiori*, teria importado maior consistência técnica às avaliações internas adotadas pela Petrobras, quando comparada às três externas acima referidas.

169. Nesse aspecto, deve-se registrar que a existência de avaliações externas em montantes de *valuation* superiores não gera necessariamente a presunção de subavaliação ilícita. O TCU, em casos análogos, inclusive, tem consolidado entendimento de deferência relativa à decisão técnica quando demonstrada a existência de base analítica coerente - v.g., Acórdão 442/2017-Plenário, mencionado nas peças dos justificantes, ao reconhecer a complexidade e a boa-fé na condução do desinvestimento. Em termos mais dogmáticos, trata-se de aplicação do *business judgment rule* no controle administrativo, limitando a revisão do controle externo ao exame de racionalidade da deliberação adotada, e não de substituição do mérito da decisão. Tais ponderações implicam, por conseguinte, afastar o apontamento.

170. Quanto à adoção do cenário 'Força do Hábito 2012-2016' em lugar do cenário 2013-2017, o exame mais apurado exigiria distinguir entre atualização de premissas e estabilidade decisória. A unidade técnica apontou que um cenário mais recente produziria maior *valuation*, mas as justificativas buscaram esclarecer que tal cenário foi tratado como sensibilidade, e não como base decisória. Nesse passo, a distinção é tecnicamente relevante: cenários de sensibilidade serviriam mais propriamente para explorar variância em função de parâmetros impactantes de um dado resultado devidamente identificados, e não para definir o *base case*.

171. Nesse diapasão, o aspecto jurídico central é que a decisão antes enunciada deve ser avaliada segundo as informações disponíveis no momento da deliberação, não com base em cenários posteriormente consolidados - o chamado viés de retrospectiva (*hindsight bias*) – já anotado em precedentes desta Casa, a saber Acórdão 1705/2025-Plenário, Ministro Bruno Dantas, 8641/2023 - Primeira Câmara, Ministro Jorge Oliveira, assim como do Acórdão 2895/2025 – Plenário, Ministro Bruno Dantas, destacando-se o seguinte excerto do Voto proferido naquela ocasião:

> [...]
>
> Condenar os gestores nestas circunstâncias seria ceder ao viés retrospectivo, julgando as decisões do passado com o conhecimento privilegiado do presente, prática vedada pelo art. 24 da Lindb. Seria, ainda, criar uma jurisprudência contraditória, em flagrante dissonância com as teses firmadas por este Plenário nos quais se rechaçou o julgamento pelo resultado, se prestigiou a racionalidade ex ante da decisão e se distinguiu, de forma clara, a falha procedimental do erro grosseiro. Por isonomia e coerência, a mesma doutrina e jurisprudência deve ser aplicada ao presente caso.
>
> [...]

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

172. Decorrência disto, e à luz da LINDB (art. 22), impõe-se considerar as dificuldades práticas e as incertezas inerentes a operações similares no setor de O&G, onde os fatos em concreto se desenvolveram. Nesse diapasão, portanto, à luz da aludida jurisprudência do TCU, não se pode substituir *ex post* o juízo técnico do gestor por outro considerado mais vantajoso com base em informações surgidas posteriormente. Conforme já assentado, o exame deve recair, portanto, sobre a suficiência da motivação e da informação à época da decisão, e não sobre o resultado alcançado. Assim, inexistindo demonstração cabal de desatualização evidente dos parâmetros, ou inadequação técnica do cenário adotado, a opção adotada configurou exercício legítimo de discricionariedade técnica, não caracterizando, com efeito, erro grosseiro. É, portanto, dizer que não se caracteriza irregularidade pela escolha de cenário base tecnicamente plausível, ainda que exista cenário alternativo mais favorável *ex post*, inexistente a demonstração de erro grosseiro. Nessa linha argumentativa, afasta-se a irregularidade aduzida.

173. No tocante à avaliação negativa dos ativos exploratórios (blocos na Tanzânia, Angola, Gabão e Nigéria), as justificativas evidenciariam que se tratava de ativos de alto risco, com CAPEX de impacto econômico relevante e probabilidade incerta de sucesso exploratório. Sob o método do fluxo de caixa descontado, é perfeitamente possível a obtenção de valor presente líquido negativo quando os investimentos esperados superam o retorno econômico dos ativos ajustado ao risco. A Comissão de Apuração, por intermédio do Relatório de Apuração RAP 3.00051 (peça 243, p. 21) confirmou que ajustes das premissas - preço do Brent, taxa de desconto, riscos regulatórios (PIB), redeterminações, dentre outros fatores - contribuiriam para a redução substancial do *valuation*. Tal assertiva pode ser extraída do tópico conclusivo daquele documento, conforme abaixo transcrito:

> [...]
>
> Diante do exposto, restou evidenciado que foi identificado, ao longo do processo de alienação do Projeto Suricato, justificativas plausíveis para a redução das primeiras avaliações internas, estas mais próximas às avaliações dos bancos internacionais citados nos autos da 'Operação Pentiti', para a avaliação final representada na Nota Técnica emitida pelo empregado (...). Entre as mais relevantes, temos o grande impacto no *valuation* que ocorreu, simplesmente, pela passagem de tempo entre o ano de 2022 e 2023, com impacto próximo de US$ 1 bilhão, bem como a alteração significativa das premissas de preço do Brent das consultorias externas para as utilizadas no cenário interno da Companhia. Este último, com impacto interno de US$ 750 milhões. Também deve ser observado a inclusão da premissa do PIB. Redeterminação e G&A e o aumento da taxa de desconto que impactaram, aproximadamente, em US$ 460 milhões e US$ 255 milhões, respectivamente. Em resumo, todas essas justificativas fizeram o preço dos blocos nigerianos passarem de 5,4 para 2,96 bilhões.

174. Nesse sentido, a jurisprudência do TCU, materializada no Acórdão 1846/2024-Plenário, Ministro Jorge Oliveira, indicou que o erro grosseiro pressupõe ausência de base informacional adequada, o que não se verifica no caso concreto em análise. Ao revés, haveria a suficiente demonstração de metodologia estruturada e consistente. Assim, atribuir valor negativo ao ativo, nessa perspectiva, não configuraria por si só irregularidade, mas a adoção de postura dotada de natureza prudencial haja vista se estar diante de ativos com alto risco de insucesso econômico. Portanto, a avaliação é razoável, tecnicamente justificável e não evidenciaria deficiência de natureza decisória.

175. No ponto, a análise da questão posta em termos objetivos deve, em nosso entendimento, ir além da singeleza da constatação de natureza formal e considerar a lógica econômica por si só: em portfólios contendo ativos exploratórios, a valoração negativa é frequentemente expressão de prudência, e não necessariamente impropriedade técnica. Já a superestimação de ativos exploratórios, ao contrário, poderia até configurar risco à integridade patrimonial da empresa detentora de referido ativo. Portanto, reitera-se que a avaliação conservadora dos ativos de alto risco é compatível com o dever de diligência do gestor e não configuraria, por si só, irregularidade imputável, sobretudo quando tecnicamente fundamentada. Destarte, afasta-se a suposta irregularidade.

176. Quanto à negativa de inclusão do Bloco 8 da Tanzânia, a análise pode partir da materialidade e da confiabilidade dos dados. Neste sentido, avaliações de portfólio frequentemente excluem ativos com insuficiência de informações ou em estágio exploratório inicial. Assim, o contexto geral - alta incerteza e limitação de dados - sugeriria que a exclusão pode ter sido motivada, face a elementos bem razoáveis, pela falta de robustez informacional da bacia sedimentar.

177. Com efeito, não é de somenos importância registrar que a participação na Tanzânia dizia respeito aos chamados blocos 5, 6 e 8 - todos em parceria com a Shell. Ao que constou, os demais dois blocos figuraram também naquele portfólio, tendo o primeiro (bloco 5) atestado como poço seco, e devolvido

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

posteriormente à concedente. Já em relação àqueles blocos, figuravam tão somente obrigações contratuais - compromisso mínimo de perfuração de poço exploratório (bloco 6) e realização de sísmica 3D (aludido bloco 8). Ainda volvendo ao bloco 8, esse figurou como a última das aquisições – promovida, então, por meio do DIP INTER-DN 232, de 13/10/2011.

178. Ademais, conforme assentado, essa dinâmica própria da incompletude informacional é inerente a decisões empresariais complexas, o que não implica converter-se o fato em suposta irregularidade. Portanto, a exclusão de ativo com baixa materialidade ou elevada incerteza, conforme se afigurou na espécie, quando técnica e logicamente justificada, não configuraria, em princípio, vício num processo avaliativo, máxime na espécie. Nesse diapasão, entendemos pelo acatamento das justificativas prestadas.

179. Por fim, quanto à subavaliação do campo de Egina, o exame levado a efeito revelaria um ponto sensível e dotado de específica peculiaridade: tratava-se de ativo relevante, contudo intensivo na demanda por CAPEX e sujeito a incertezas regulatórias e contratuais na jurisdição nacional a que estava submetido. As justificativas destacaram que o projeto demandava investimentos da ordem de US$ 3,2 bilhões, com aprovação parcial e necessidade de equacionamento financeiro. Ademais, a estratégia de desinvestimento buscava justamente viabilizar o desenvolvimento do campo mediante o compartilhamento de riscos com terceiros, de ordem a captar capital disposto a essa característica do ativo. A alegação de subavaliação decorre, essencialmente, da negativa da incorporação de cenários mais otimistas - prorrogação de concessão, aumento de reservas, redução de CAPEX.

180. Entretanto, do ponto de vista decisório, a adoção de premissas conservadoras é compatível com a gestão prudencial, especialmente em ambiente de restrição de liquidez - contexto amplamente descrito nas peças (a exemplo do endividamento elevado, da necessidade de geração de caixa). Portanto, cabe reconhecer que a negativa da internalização de cenários otimistas não caracteriza erro, mas opção metodológica legítima, sobretudo quando alinhada à estratégia de mitigação de riscos.

181. Por derradeiro, mas não menos importante, o Bloco Egina era um ativo localizado na Nigéria, e percebido, à época dos fatos, como abrangido pelos riscos decorrentes da eventual aprovação da *Petroleum Industry Bill* (PIB). Tal indicação figurou, por exemplo, do DIP NOVOS-NEGÓCIOS 247, de 21/11/2014, cujo excerto de relevância transcreve-se (peça 222, p. 52):

> O ambiente regulatório no Brasil é menos arriscado que o da África, tendo em vista, principalmente, o risco do novo marco regulatório da Nigéria, Petroleum Industry Bill (PIB), em tramitação desde julho de 2012 na Assembleia Nacional da Nigéria, conforme relatório da Wood Mackenzie (Anexo 22), e ainda pendente de aprovação. O PIB é uma nova legislação de petróleo da Nigéria, que representa um risco por ter efeitos negativos sobre a rentabilidade dos projetos, uma vez que prevê aumento de royalties (atualmente 0%) e de tributos (aumento de 5%, somada à inclusão de um novo imposto Post Host Community Fund – PHCF - de 10%) nas atividades de exploração e produção de óleo;

182. Nesse pêndulo, seria inegável o impacto da expectativa de inovação legislativa no valor percebido do ativo até o desfecho da questão, para além dos outros fatores expressamente apontados. Por consequência, sugere-se o acatamento das justificativas prestadas pelos responsáveis.

183. A seguir, serão examinadas as justificativas para as sugeridas irregularidades do Grupo 3, conforme as tabelas 1 e 2, presentes nesta.

184. Especificamente acerca da sugerida imprecisão das informações do DIP acima mencionado, tem-se os seguintes elementos de análise.

185. No que se refere ao subitem alusivo à negativa de apresentação da avaliação sob a visão 'VPLopção', cumpre registrar, inicialmente, que precedentes do Tribunal de Contas da União, na linha dos Acórdãos 784/2021-Plenário, Ministro Vital do Rego, e 312/2025-Plenário, Ministro Walton Alencar, ambos alusivos ao Caso COMPERJ, reconhecem que avaliações econômico-financeiras não se traduzem em resultado único e determinístico, mas sim em intervalo de valores dependentes das premissas adotadas, sendo legítima a utilização de diferentes metodologias, como o fluxo de caixa descontado e suas variações.

186. Nesse sentido, a ausência de apresentação de determinada sensibilidade específica - como o VPL sob a ótica de opção - não constitui, por si só, irregularidade, desde que o processo decisório tenha sido lastreado em métricas adequadas e tecnicamente aceitas. O TCU tem enfatizado que o controle não incide sobre a escolha discricionária entre metodologias legítimas, mas sim sobre a ausência de fundamentação ou a adoção de premissas técnicas inconsistentes.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

187. Outrossim, procede alegação segundo a qual a inclusão desse parâmetro não importaria a possibilidade da responsabilização dos três justificantes, em vista de aqueles, atuando no setor de Novos Negócios, não serem responsáveis pela eventual incorporação de informações econômico-financeiras, inclusive as adicionais, aos processos de desinvestimentos. Nesse passo, cumpre-nos transcrever o descritivo do formulário de atribuições gerenciais - FAG, campo Missão da unidade em que lotados os responsáveis (peça 362, p. 2):

> Responsável por propor estratégias, políticas e diretrizes para o desenvolvimento de novos negócios e parcerias, coordenar e avaliar o desenvolvimento de novos negócios, parcerias e desinvestimentos do Sistema Petrobras que permeiem mais de uma de suas Áreas de Negócio e coordenar a condução dos processos de fusões e aquisições de empresas.

188. Portanto, a negativa da inclusão do VPLopção no DIP não configura irregularidade material, tratando-se de opção metodológica inserida no âmbito da discricionariedade técnica dos responsáveis. Entretanto, no caso específico, o ato mostrou-se alheio às atribuições funcionais delimitadas aos justificantes.

189. Prosseguindo, quanto ao subitem inerente à imprecisão nas informações sobre a participação e propostas da CEPSA/IPIC, é relevante consignar que a jurisprudência do TCU distingue falhas documentais de vícios substanciais capazes de impactar, de modo efetivo e aferível, o resultado do processo. Conforme ressaltado no Acórdão 2465/2024-Plenário, eventual perda de valor associada a operações envolvendo ativos depende da demonstração de nexo causal entre falha identificada e o resultado financeiro colhido, sendo insuficiente a mera constatação de inconsistências formais. Assim, a análise deve se concentrar em verificar se tais imprecisões comprometeram a tomada de decisão ou a competitividade do processo, o que, na ausência de prova robusta, impede a caracterização de irregularidade.

190. Ademais, conforme anotado em item de exame técnico anterior desta lavra, a CEPSA/IPIC jamais participara efetivamente da etapa de propostas em vista da oferta do ativo em desinvestimento. Isto porque, conforme registrado alhures, impõe-se, na prática, considerar a distinção entre ‘interesse exploratório’ e ‘participação efetiva com oferta vinculante’: assim, a continuidade das consultas não necessariamente caracterizou a efetiva permanência da proponente/licitante no processo competitivo. Por derradeiro, oferta firme jamais ocorrera, mas, ao contrário, uma desistência de avanço no certame que se poderia considerar tácita.

191. Em desfecho, reitera-se que as eventuais imprecisões apontadas, desacompanhadas de impacto comprovado no *valuation*, ou na decisão final de alienação do ativo, não configuram irregularidade passível de reprimenda.

192. No tocante ao subitem alusivo à incorreção e imprecisão nas informações da estimativa da WoodMackenzie, a jurisprudência do TCU é clara no sentido de que divergências entre avaliações internas e externas não configuram, isoladamente, irregularidade, sendo inerentes ao processo de valoração de ativos, o qual admite múltiplas metodologias e premissas.

193. Assim, o que se exige é que os gestores realizem análise crítica dos pareceres disponíveis. Somente a utilização meramente formal ou acrítica de laudos poderia caracterizar vício, sobretudo quando se comprova que o *valuation* foi produzido com o intuito de justificar decisão previamente tomada.

194. No caso concreto, sobre a estimativa acerca de ativos africanos de exploração e produção da Petrobras entre 2011 e 2013, lançada no relatório ‘Upstream Insight, Sub-Saharan Africa, April 2013’, aduziu-se que avaliações da Wood Mackenzie teriam sido superiores às avaliações feitas internamente pela Petrobras, a qual utilizou premissas mais conservadoras e pessimistas, e bem assim taxas de desconto mais elevadas para a determinação do fluxo de caixa descontado, ou seja, entre 11,3 e 11,4% a.a. comparado aos 10% a.a., padrão utilizado pela consultora independente, implicando valores significativamente menores para os mesmos ativos.

195. É de se considerar a metodologia exposta pela Petrobras em Nota Técnica-PLAFIN, datada de 10/8/2015 (peça 97), as quais se constituiriam num ‘conjunto básico de taxas de desconto para avaliação de projetos de investimento, incluindo as taxas para os principais ramos de negócio da Companhia e os países mais relevantes para a empresa’. Nesse documento se pontuou a necessidade de se estabelecer uma TMA (taxa mínima de atratividade), ou custo de oportunidade do capital, que pondera o risco de mercado de um país específico onde dado projeto do setor de O&G estará em operação.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

196. Nesse diapasão, o método mais utilizado para a determinação da taxa de desconto é o Custo Médio Ponderado do Capital (CMPC). No caso, para projetos de longa maturação - pelo menos vinte anos de duração, considerando os riscos envolvidos em tais empreendimentos.

197. Posto isto, segundo o exposto, a TMA nominal seria de 10,6% a.a., descontada de uma inflação anual (em US$) de 1,78%, importando uma TMA real de 8,8% a.a. A referido valor, soma-se um *spread* de risco país de 2,5% a.a., no caso da Nigéria, Angola e Tanzânia, atingindo a taxa de desconto real de 11,3% a.a.

198. Destarte, muito embora haja o aparente dissenso entre os caminhos apontados, quais sejam visão otimista da consultora versus visão pessimista da Petrobras, entendemos como razoáveis as explicações apresentadas. A matéria é de complexa definição e envolve riscos e estimativas que não seriam de simples abordagem, ao meramente comparar taxas de desconto utilizadas, em especial ao tempo dos fatos, onde havia efetiva pressão econômica pelo desinvestimento e a consequente obtenção de recursos financeiros em caixa.

199. Neste sentido, a visão apresentada na avaliação interna da Petrobras poderia ser considerada, *mutatis mutandis*, nos termos do precedente lançado no Acórdão 1262/2022 – Plenário, Ministro Jorge Oliveira. Na ocasião, concluiu-se que o cálculo das taxas de desconto para os empreendimentos/desinvestimentos (alienação de ações diversas na carteira do BNDESPar) seria razoável e de acordo com as práticas do mercado.

200. Por consequência, a eventual existência de imprecisões ou diferenças em relação à estimativa independente da WoodMackenzie não configuraria por si só irregularidade, salvo se existente a demonstração de uso distorcido ou deliberadamente inadequado do estudo produzido, o que não se evidenciou no presente caso concreto.

201. Quanto ao subitem relativo à negativa de indicação das diferenças do efeito do PIB nas diferentes estimativas apresentadas, importa destacar que este TCU, ao examinar modelagens de *valuation*, exige transparência nas premissas macroeconômicas, reconhecendo-se a complexidade inerente à modelagem e à impossibilidade de exaurimento de todas as variáveis em vista de documentos sintéticos e na ampla maioria das vezes destinados a apresentações meramente expositivas a órgãos de deliberação da companhia.

202. No caso concreto, é possível verificar à p. 8 de peça 219 que o impacto da legislação PIB foi sumariamente sensibilizado. Mencionado efeito é apresentado graficamente em quatro cenários (FdH PNG 12-16; FdH PNG 13-17; Banco BSC - adotado como *midcase*; e Consultoria Mackenzie). Ademais, a conclusão lançada no *Fairness Opinion* (peça 218, p. 78-82), emitido pelo Standard Chartered Bank - SCB, ratificou a adequação do *valuation*, haja vista que situado dentro da faixa do chamado valor justo para 100% das ações da Petrobras International Braspetro B.V. (entre US$ 2,6 bilhões e US$ 3,4 bilhões).

203. Assim, a ausência de detalhamento completo no DIP não poderia ser equiparado à inexistência da análise, devendo ser avaliada à luz do conjunto documental, que, a nosso modo de ver, disponibiliza informações mínimas necessárias, a despeito do contexto em que ocorrera.

204. No subitem alusivo à sugerida imprecisão na informação dos efeitos da redeterminação do Campo de Agbami, aplica-se idêntica lógica. O TCU exige coerência e rastreabilidade das premissas, mas não impõe padrão absoluto de detalhamento documental. Eventuais simplificações, ou imprecisões, devem ser avaliadas quanto ao seu impacto efetivo e prejuízo à integridade da informação.

205. Tal aspecto fora ventilado por meio da nota técnica da INTER-AFE/GP, datada de 4/6/2013. Tal documento se constitui anexo ao DIP- Novos Negócios 122/2013 (peça 219, p. 232):

> Um novo processo de determinação está em andamento. Para esta análise, foi utilizado como caso base um cenário considerado como mais provável, onde o percentual do OML127 no campo de Agbami aumenta de 62,4619% para 67,4619%. o que equivale a um aumento de 1% na participação da Petrobras no campo. Neste cenário, há um aumento de USS 238,83 MM (FH 13-17) e de US$ 222,28 MM (FH 12-16) no VPL da Petrobras no projeto.

206. Destarte, à luz do Acórdão 2465/2024-Plenário, Ministro Antonio Anastasia, apenas erros procedimentais, indutores de dúvidas e imprecisões ao procedimento, em lugar de erros qualificados como grosseiros, não seriam capazes de comprometer a higidez do processo de desinvestimento na sua amplitude, ao ponto de gerar possibilidade de responsabilização dos agentes envolvidos na prática dos atos. No caso, a apresentação sintética do exame não induziria, a nosso pensar, aquele desfecho mais gravoso.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

207. No subitem acerca da negativa de explicitação das ressalvas do Relatório da Área Financeira (RAF), a análise deve considerar a distinção entre falhas de comunicação interna e vícios de governança. A jurisprudência do TCU admite que relatórios técnicos possam conter ressalvas não integralmente reproduzidas em documentos de decisão, desde que tais ressalvas tenham sido consideradas no processo decisório. A irregularidade somente se configura se houver supressão deliberada de informação relevante com potencial de alterar o resultado, o que deve ser comprovado.

208. No ponto, importa revisitar as razões de justificativa, as quais sustentaram que não ter havido omissão relevante, argumentando que: (i) as avaliações econômico-financeiras eram atribuição de área distinta (Área Internacional); (ii) os aspectos essenciais foram regularmente informados à alta administração; e (iii) a decisão negocial incorporou não apenas preço, mas fatores estratégicos, como desoneração de CAPEX e compartilhamento de riscos. Sustentou-se, ainda, que eventual divergência entre avaliações não configura omissão, mas juízo técnico legítimo no contexto da decisão empresarial.

209. Assim, as mencionadas justificativas também enfatizaram que as decisões foram tomadas à luz de contexto excepcional, marcado por restrições de caixa e elevada necessidade de investimentos, de modo que a formação da *joint venture* constituía alternativa estratégica para viabilizar investimentos e reduzir exposição financeira. Nesse sentido, argumentou-se que a análise do RAF foi considerada no processo decisório, entretanto sopesada em conjunto com outras variáveis estratégicas.

210. Nesse passo, omissão das ressalvas contidas no Relatório da Área Financeira, tidas por não consideradas, ou explicitadas, no corpo do DIP NOVOS NEGÓCIOS 122/2013, será abordada com a necessária profundidade.

211. Inicialmente, verifica-se que o DIP mencionado incorpora, a nosso pensar, de forma expressa, diversas conclusões e recomendações do RAF, inclusive no tocante à estrutura da transação, mecanismos de ajuste de preço e efeitos contábeis, destacando-se o subitem 59.1 do relatório no sentido de que 'a estrutura da transação está aderente' e que os mecanismos de ajuste foram 'estabelecidos adequadamente' (p. 27 do DIP-NN 122/2013). Ademais, o documento explicita efeitos financeiros relevantes, como desoneração de CAPEX, impactos fiscais e projeções de ganho/perda contábil, evidenciando a consideração dos elementos centrais do RAF no processo de tomada de decisão em exame.

212. De igual modo, observa-se que o DIP não apenas resume conclusões favoráveis, mas também explicita riscos e condicionantes de natureza financeira previamente apontados pela área técnica, tais como: incertezas regulatórias (PIB), possibilidade de tributação em determinados países, necessidade de aportes adicionais de capital e riscos relacionados a aprovações governamentais. Tais elementos correspondem, materialmente, ao conteúdo típico de ressalvas técnicas, ainda que não necessariamente reproduzidas com a mesma nomenclatura formal do RAF, mas objeto daquele nos respectivos registros.

213. Quanto às efetivas consequências e impactos da suposta omissão, verifica-se que não restou demonstrado nexo causal direto entre a alegada não explicitação formal de ressalvas e eventual prejuízo à decisão administrativa. O DIP apresenta ampla gama de informações sobre riscos, premissas econômicas e incertezas, o que reduz a plausibilidade de que a ausência de reprodução literal de ressalvas tenha comprometido a compreensão do negócio pelos decisores.

214. Adicionalmente, o próprio conteúdo do RAF, conforme sintetizado no DIP-NN 122/2013, indicou o posicionamento globalmente favorável à estrutura da operação, com recomendações operacionais e de ajuste, e não oposição substancial à realização do negócio. Tal circunstância enfraqueceu a tese de omissão relevante, uma vez que não se identifica ressalva impeditiva ou condicionante crítica cuja ausência de destaque pudesse ter alterado o sentido da deliberação afinal adotada.

215. Assim, no plano da materialidade, portanto, a eventual ausência de explicitação formal de ressalvas pode ser caracterizada, no máximo, como questão de forma ou de grau de detalhamento na instrução decisória, não se evidenciando omissão substancial apta a macular o processo decisório ou a comprometer a validade dos atos praticados.

216. Conclui-se, assim, que não procede, em termos materiais, o apontamento de omissão das ressalvas do RAF pelo DIP Novos Negócios 122/2013, tendo em vista que: (i) os aspectos essenciais do RAF foram incorporados e considerados; (ii) os principais riscos e condicionantes foram explicitados; (iii) as justificativas comprovam a consideração dos elementos técnicos no processo decisório; e (iv) não se identificou impacto concreto decorrente da alegada omissão.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

217. Com efeito, e sob a ótica econômico-financeira, a consequência mais relevante de eventual uma omissão dessa natureza seria a possibilidade da tomada de decisão com base em premissas incompletas, o que poderia resultar em avaliação inadequada do negócio, ou aceitação de condições desfavoráveis. No entanto, as evidências constantes dos autos indicaram que os principais parâmetros financeiros, riscos e mecanismos de ajuste foram efetivamente considerados e explicitados, inclusive com validação por assessor financeiro e análise comparativa de propostas. Ademais, as razões de justificativa destacaram que a decisão foi orientada não apenas por preço, mas por fatores estratégicos, como desoneração de CAPEX e compartilhamento de riscos. Dessa forma, não se comprovou impacto econômico concreto e aferível decorrente da alegada omissão.

218. Por fim, eventual inconsistência residual na forma de apresentação das ressalvas não se mostrou suficiente para caracterizar irregularidade propriamente dita, podendo, a nosso sentir, ser tratada, no limite, como oportunidade de aprimoramento da transparência e da padronização documental, e não necessariamente falha material apta a comprometer o mencionado processo decisório, assim como a deliberação em si.

219. No subitem concernente à irregularidade na elaboração do Relatório da Área Financeira, esse aspecto consistiu em apontamento extraído a partir do subitem 4.3.2, p. 33 da peça 225, registrado no Pronunciamento da Unidade Técnica datado de 16/6/2020. O registro é de natureza abrangente e se diferencia daquele objeto do item precedente.

220. Portanto, inicialmente, a unidade técnica apontara inconsistências relevantes de natureza cronológica e material na elaboração e utilização do RAF, destacando que, embora referido documento tenha sido tratado como peça formal de suporte à decisão, teria sido concluído apenas após a finalização das negociações com o BTG Pactual, bem como em desconformidade com o prazo mínimo de cinco dias úteis anteriormente estabelecido. Tal circunstância é corroborada pelo próprio conteúdo do RAF, que indicou a conclusão das negociações em 10/6/2013, ao passo que respectiva formalização final teria ocorrido somente em 11/6/2013, evidenciando posterioridade em relação à deliberação previamente subsidiada por documentos como o DIP INTER-AFE 168/2013, datado de 23/5/2013.

221. No exame das justificativas, observa-se que os responsáveis não refutaram integralmente a sequência temporal identificada pela auditoria, mas buscaram relativizar a gravidade do achado. Sustentaram, em síntese, que: (i) o RAF já existiria em versão preliminar anteriormente à sua formalização definitiva; (ii) o processo decisório envolvia sucessivas atualizações documentais, em ambiente dinâmico e negocial próprio da atividade empresarial; e (iii) a sistemática de desinvestimentos vigente à época ainda se encontrava em formação, não havendo rito rígido plenamente normatizado que vedasse ajustes posteriores nos documentos, desde que mantida a substância das informações apresentadas à alta administração.

222. Com efeito, as defesas também enfatizaram que, em razão do contexto de mercado altamente volátil e da necessidade de rapidez nas decisões estratégicas, os documentos utilizados nos processos de desinvestimento poderiam sofrer atualizações incrementais até sua versão final, sem que isso, por si só, caracterizasse irregularidade substancial. Ademais, alegaram que a área de Novos Negócios não era responsável pela elaboração técnica das avaliações financeiras, limitando-se à condução do processo negocial e à consolidação das informações oriundas de outras áreas especializadas.

223. Todavia, não obstante tais alegações, o confronto entre os elementos informativos trazidos à balha evidencia que subsistiram inconsistências relevantes. Primeiramente, a referência expressa, em documento anterior (DIP INTER-AFE 168/2013), a relatório ainda não formalizado configuraria indício de utilização de versão documental não definitiva, ainda na forma de minuta, como se consolidada fosse, o que comprometeria a rastreabilidade e a confiabilidade do processo decisório. Em segundo lugar, a divergência entre datas (6/6/2013 *versus* 11/6/2013) denotou falha de controle documental, incompatível com a exigência de adequada formalização dos atos preparatórios de decisões de elevada materialidade.

224. Mais grave, entretanto, seria a constatação de possível alteração posterior de documentos considerados definitivos, inclusive com repercussão sobre peças que subsidiariam a deliberação da Diretoria Executiva. Conforme evidenciado, há indicativos de que tanto o RAF, quanto o próprio DIP INTER-AFE 168/2013, teriam sido objeto de ajustes após suas datas formais de finalização, o que comprometeria a integridade do processo e fragilizaria a cadeia de evidências documentais. Tal prática afrontou, a nosso ver, princípios basilares da governança, como a transparência, a confiabilidade da informação e a segregação entre fase deliberativa e fase de formalização documental.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

225. As justificativas apresentadas não afastaram, portanto, as inconsistências apontadas, limitando-se a contextualizar o ambiente decisório e a flexibilidade dos procedimentos, sem demonstrar que os controles mínimos de formalização, versionamento e integridade documental foram efetivamente observados. A alegação de inexistência de sistemática formal de desinvestimentos à época não elidiria o dever de assegurar consistência e fidedignidade nos documentos que instruem decisões estratégicas, sobretudo em operações de elevada monta financeira.

226. Nesse contexto, conclui-se que: (i) restou caracterizada falha na governança documental, consubstanciada na ausência de observância do prazo mínimo para emissão do RAF; (ii) houve inconsistência temporal e referencial entre os documentos que instruíram a decisão; e (iii) existem indícios de alterações posteriores em documentos formalmente datados. Tais elementos, em conjunto, configuraram deficiência pontual no processo de aprovação do negócio, reforçando a conclusão da unidade técnica quanto à irregularidade sob este aspecto.

227. À luz da jurisprudência do Tribunal, práticas que comprometam a rastreabilidade dos atos e a integridade do processo decisório são tratadas como falhas relevantes de governança e controle interno, sobretudo quando impactam decisões estratégicas de grande vulto. Nesse sentido, destaca-se, por analogia, o entendimento de que o descumprimento de procedimentos internos, quando associado a riscos relevantes e à fragilização dos controles, pode ensejar responsabilização dos agentes, especialmente quando afeta a transparência e a confiabilidade das decisões (Acórdão 1178/2021-TCU-Plenário, Ministro Weder de Oliveira; Acórdão 2177/2019-TCU-Plenário, Ministro Bruno Dantas), ambos mencionados nas próprias razões de justificativa.

228. Assim, conclui-se que o achado relativo à irregularidade na elaboração do RAF deve ser mantido, e rejeitadas, no ponto específico, as justificativas apresentadas por Ubiratan José Clair, na qualidade de gerente executivo de Novos Negócios à época dos fatos, acatando as das demais responsáveis, haja vista o posicionamento hierárquico daquelas, assim como o hiato temporal das respectivas permanências nos cargos gerenciais, porquanto evidenciadas falhas de controle e inconsistências documentais capazes de comprometer a regularidade do processo decisório, não sendo as justificativas suficientes para afastar a materialidade da ocorrência.

229. Por fim, no item das audiências que se referiu à negativa da utilização de informações do Projeto Suricato (Deutsche Bank, Citibank e IHS) produzidas anteriormente à transferência à Novos Negócios, tem-se as observações seguintes.

230. No que tange especificamente ao achado relativo à negativa de utilização das avaliações produzidas previamente pela Área Internacional (INTER) - notadamente aquelas atribuídas aos bancos Deutsche Bank, Citibank e à consultoria IHS, o exame conjunto dos documentos anexados e das razões de justificativa evidencia a existência de linhas defensivas convergentes, que fragilizam, ao menos em parte, a configuração da irregularidade tal como descrita na instrução transcrita.

231. Em primeiro lugar, as defesas enfatizaram, de forma reiterada, a cisão orgânico-funcional entre a fase inicial do projeto (INTER) e sua subsequente condução pela Área de Novos Negócios (NN), no âmbito do Prodesin. De acordo com os justificantes, o Projeto Suricato foi concebido, estruturado e evoluído significativamente no âmbito da INTER antes de sua transferência formal, ocorrida em outubro de 2012, sendo que, após essa migração, houve mudança de governança, metodologia e instâncias decisórias, com centralização dos processos de desinvestimento em Novos Negócios, com vistas à padronização e alinhamento estratégico. Nesse contexto, sustentou-se que a eventual negativa em incorporar integralmente estudos pretéritos não decorreu de omissão deliberada, mas de reformulação metodológica e reavaliação das premissas econômicas à luz do novo arranjo decisório.

232. Correlatamente, os defendentes alegaram que a competência para elaboração de avaliações econômico-financeiras não se concentrava na Área de Novos Negócios, responsável precipuamente pela condução negocial, mas sim em áreas técnicas especializadas e em assessores financeiros contratados, como o Standard Chartered Bank. Assim, ainda que avaliações anteriores existissem, sua não utilização direta não poderia ser imputada individualmente aos gestores daquela Área, sobretudo porque a decisão final teria se apoiado em novas avaliações, *fairness opinions* e premissas atualizadas, produzidas no curso formal do processo de desinvestimento.

233. Outro ponto fulcral das defesas residiu na alegação de que o processo decisório não se pautou exclusivamente por maximização de preço, mas por um conjunto de fatores estratégicos, especialmente no contexto de restrição de liquidez da Petrobras. A constituição da *joint venture* com o BTG Pactual teria

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

sido orientada por objetivos como desoneração integral de CAPEX, compartilhamento de riscos exploratórios e garantia de financiabilidade do campo de Egina, circunstâncias consideradas essenciais à luz do Plano de Negócios da companhia. Nesse sentido, sustentou-se que a eventual existência de avaliações com valores superiores não implicaria, por si só, sua adoção obrigatória, notadamente diante da incidência do princípio do *business judgment rule*, invocado explicitamente nas peças defensivas.

234. No que se refere especificamente à alegação constante da instrução de que as avaliações do Deutsche Bank, Citibank e IHS teriam sido ignoradas, os elementos coligidos indicam que as defesas não negam a existência de estudos prévios, mas relativizam sua relevância decisória, sob três fundamentos implícitos: (i) ausência de formal integração documental no fluxo decisório posterior, atribuída à transição entre áreas; (ii) eventual desatualização ou inadequação das premissas frente ao novo contexto econômico e estratégico; e (iii) substituição por avaliações consideradas mais aderentes ao processo formal de venda, conduzido com assessor financeiro estruturado.

235. Nesse ponto, ainda que as defesas sustentem a mudança de governança e a autonomia decisória de Novos Negócios, a fragmentação do fluxo informacional entre INTER e Novos Negócios – reconhecida inclusive por depoimentos internos – evidencia possível violação ao dever de continuidade administrativa e preservação do acervo técnico do projeto, especialmente em operações de elevada materialidade financeira. Tal aspecto é agravado pelo fato de que o projeto não era estranho à área receptora, havendo participação prévia de NN em reuniões e tratativas anteriores, conforme indicado nos próprios autos.

236. Quanto às consequências e impactos da irregularidade, a negativa da consideração formal dessas avaliações pode ter contribuído para redução do espectro informacional disponível aos decisores, com potencial influência no intervalo de negociação e, em tese, no resultado econômico final. Todavia, a demonstração de nexo causal direto entre essa omissão e eventual dano ao erário restaria mitigada por dois fatores reconhecidos inclusive em instruções anteriores: (i) o caráter multivariável da decisão do desinvestimento, que envolveu elementos estratégicos relevantes; e (ii) a existência de avaliações posteriores que embasaram formalmente a operação, ainda que com resultados financeiramente inferiores.

237. Diante desse quadro, conclui-se que a irregularidade apontada – consistente na omissão na utilização das avaliações do Deutsche Bank, Citibank e IHS – revelou falhas de governança, gestão documental e integração informacional, certamente passíveis de crítica sob a ótica do controle, mas não se mostrou, por si só, suficiente para comprovar conduta dolosa ou erro grosseiro dos responsáveis, nem para demonstrar, de forma inequívoca, prejuízo material diretamente decorrente. A procedência do apontamento, portanto, é parcial, com maior ênfase à dimensão procedimental (fragilidade de controles internos) do que à dimensão substantiva (ilegitimidade ou antieconomicidade da decisão), devendo sua avaliação final, nas conclusões desta instrução, considerar o conjunto probatório produzido, a LINDB, em especial os arts. 20 e 22, e a incidência da discricionariedade técnica protegida pela *business judgment rule*.

III.4. Razões de Justificativa de Pedro Augusto Cortes Xavier Bastos (Gerente Geral do PRODESIN-INTER, entre 3/10/2012 e 8/3/2013):

238. O justificante, de início, ressaltou que sua defesa fora elaborada com base exclusiva na documentação fornecida pelo TCU, a qual, embora extensa, representaria apenas uma fração do universo documental que envolveu o Projeto Suricato. Referiu que tal limitação impediria inferências conclusivas sobre a totalidade dos fluxos internos de comunicação, a cronologia exata de decisões e a dinâmica funcional entre as áreas envolvidas. Pontuou que deixara o PRODESIN em março de 2013, e desligou-se definitivamente da Petrobras em agosto de 2016, sem ter acesso a registros institucionais ou sistemas corporativos desde então. Acentuou, ademais, que passados mais de dez anos dos eventos narrados, eventuais falhas de memória seriam naturais e reforçariam a importância de que qualquer juízo de valor se fundamentasse em provas documentais objetivas e contextualmente analisadas.

239. Numa visão global da defesa do justificante, essa se encontra estruturada para objetivamente demonstrar que:

239.1. Exercera a função gerencial transitória e não deliberativa no PRODESIN-INTER entre 4/10/2012 e 8/3/2013;

239.2. Não participou da elaboração, revisão ou aprovação do Documento Interno Petrobras (DIP) 122/2013;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

239.3. Não possuía, à época, qualquer atribuição formal quanto à sistematização, guarda ou transferência de documentos oriundos da Área Internacional (INTER) para a Área de Novos Negócios (ANN);

239.4. Teve sua gestão pautada pela colaboração institucional e pelo estrito cumprimento das atribuições que lhe foram formalmente designadas.

240. Em caráter introdutório, os apontamentos e a consequente imputação da irregularidade ao responsável, por sua vez, foram apresentados pelo justificante como que tendo deixado de considerar fatos supostamente incontroversos dos autos, tais como a cronologia dos documentos, a cadeia decisória formal da companhia e os registros de acesso aos arquivos. Referiu, ainda, que a acusação desconsidera que o DIP 122/2013 fora elaborado e aprovado após seu desligamento da função, com base em materiais produzidos por outras áreas da Petrobras.

241. Nesse passo, antes de adentrar à análise de mérito, o justificante destacou questões preliminares de natureza processual e de direito material que, por si sós, seriam aptas a afastar as imputações que lhe foram opostas. Aduziu que as irregularidades observadas no curso do processo, somadas à evidente desconexão temporal entre os fatos apurados e sua curta e limitada atuação funcional, impõem o reconhecimento da ausência de justa causa para a continuidade do feito em relação a sua pessoa.

242. O justificante ainda salientou que, ao longo dos mais de onze anos de tramitação do processo, jamais havia sido formalmente citado, notificado ou incluído como parte no feito, o que inviabilizou sua manifestação tempestiva e caracterizou, em tese, cerceamento de defesa. Destacou, assim, que esta manifestação representaria a primeira oportunidade efetiva de exercício do contraditório.

243. Especificamente sobre a prescrição da pretensão punitiva administrativa (peça 474, p. 10-12) arguiu que, mesmo em caráter hipotético, e admitindo-se a existência de conduta imputável, a pretensão punitiva do Estado estaria fulminada pelo curso da prescrição. Referiu o art. 212 do Regimento Interno do TCU, o qual estabelece o prazo quinquenal, e a jurisprudência do Tribunal ('especialmente o Acórdão 3231/2009 – Plenário'), que aplicaria o prazo do art. 1º do Decreto 20.910/1932.

244. Pontuou, ademais, que sua atuação no PRODESIN-INTER se encerrou em 8/3/2013, e os atos questionados - elaboração e aprovação do DIP 122/2013 - ocorreram após sua saída. Destacou que a primeira citação formal ocorreu somente em 2025, mais de doze anos depois, sem qualquer notificação ou imputação individualizada no referido intervalo temporal. O justificante sustentou que a tese da unidade técnica sobre atos interruptivos válidos, como o Ofício 184/2015-TCU/SecexPetróleo e o Termo de Audiência (16/11/2021), ignorariam que jamais fora devidamente citado, intimado ou incluído no processo, inviabilizando juridicamente, sob a respectiva ótica, a eficácia de tais atos em seu desfavor, nos termos da Resolução TCU 344/2022 - especialmente os artigos 5º, I, e 6º.

245. Em acréscimo, o justificante propugnou a nulidade processual diante da completa ausência de citação formal ao longo de mais de onze anos de tramitação. Aduziu que a Constituição Federal, em seu artigo 5º, inciso LV, assegura o direito ao contraditório e à ampla defesa, os quais foram violados. Enfatizou que não foi cientificado oficialmente sobre o processo ou imputações específicas, sendo surpreendido apenas na fase final da instrução (peça 474, p. 12-13). Suposta falha, pontuou o justificante, comprometeria a validade do processo, pois o teria privado da oportunidade de se manifestar tempestivamente e oportunizou uma suposta leitura enviesada dos fatos pelos exames realizados no âmbito do TCU. Salientou que a disparidade de tratamento em relação a outros agentes, que teriam sido formalmente notificados em momentos anteriores, configuraria violação ao princípio da isonomia processual.

246. Sobre a Inexistência de Justa Causa e Violação à Estrutura Organizacional e Normativa da Petrobras (peça 474, p. 13-15), o justificante alegou que a sua responsabilização careceria de justa causa, uma vez que não haveria nos autos demonstração de nexo funcional entre sua atuação, de natureza transitória, como Gerente Geral do PRODESIN-INTER e os atos decisórios, técnicos ou operacionais que embasaram a elaboração e aprovação do DIP 122/2013.

247. O responsável ainda aduziu que a documentação funcional comprovaria que as atribuições formais para negociação, estruturação, sistematização documental e coordenação técnica do Projeto Suricato estavam expressamente vinculadas a outras instâncias da Petrobras, notadamente:

247.1. À Gerência de Desenvolvimento de Negócios da Novos Negócios, sob responsabilidade de Ana Cláudia Chopard (peça 384, p. 2).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

247.2. À Gerência Geral de Planejamento e Controle da Novos Negócios, sob responsabilidade de Isabela Rocha (peça 405, p. 2).

247.3. À Gerência Executiva de Novos Negócios, ocupada por Ubiratan Clair (peça 362, p. 2).

247.4. À Gerência Executiva Internacional América, África e Eurásia, ocupada por André Lima Cordeiro (peça 363, p. 2).

247.5. À Gerência Geral INTER-AFE/GP, ocupada por Marcos Vallerio Gonçalves Galvão (peça 414, p. 1).

248. O justificante obtemperou que nenhuma dessas responsabilidades foi, em qualquer momento, delegada à sua pessoa, nem há ato que o relacione diretamente à estruturação técnica ou à tomada de decisão do Projeto Suricato.

249. Passadas as questões preliminares, o justificante procedeu à análise de mérito, buscando demonstrar a improcedência das imputações com base em elementos documentais.

Tópico de Irregularidade: Falhas técnicas, omissões e imprecisões nas informações do DIP Novos Negócios 122/2013 e anexos. Item (a): Irregularidades na documentação e no processo de aprovação do negócio.

250. Acerca da ausência de participação do justificante na elaboração, revisão ou aprovação do DIP 122/2013 (peça 474, p. 16-17): o justificante arguiu que o núcleo central da imputação sobre a suposta omissão na elaboração do DIP 122/2013 é afastado pela sua ausência de participação no processo. Pontuou que exercia a função de Gerente Geral do PRODESIN-INTER até 8 de março de 2013, e o DIP 122/2013 foi finalizado e aprovado apenas em maio de 2013, ou seja, dois meses após o término de seu vínculo funcional. Salientou que, durante o curto período em exercício (66 dias úteis), não detinha responsabilidade formal sobre a modelagem econômica ou a condução técnica da operação. Referiu a inexistência, nos autos, de qualquer documento (e-mail, despacho, minuta, parecer) que o vinculasse à estruturação ou aprovação do DIP, sendo sua atuação limitada à coordenação institucional temporária da carteira de projetos oriundos da INTER.

Tópico de Irregularidade: Não utilização de informações do Projeto Suricato produzidas anteriormente à sua transferência para a Área de Novos Negócios, especialmente as estimativas de valor dos bancos Deutsche Bank e Citibank e da consultoria IHS Herold.

251. No tocante às atribuições formais de gestão documental e responsabilidade da gerência de planejamento e controle (peça 474, p. 17-19): o justificante buscou refutar a imputação de omissão quanto à guarda e sistematização de documentos do Projeto Suricato. Aduziu, com efeito, que a responsabilidade institucional pela guarda, consolidação e sistematização de informações dos projetos de desinvestimento seria da Gerência Geral de Planejamento e Controle, sob a responsabilidade de Isabela Rocha, conforme peça 405, p. 2.

252. Pontuou, ademais, que nunca recebera atribuição formal para organização ou custódia de documentos da INTER. Mencionou que, após sua saída da INTER, perdera o acesso a pastas e arquivos em razão da segmentação dos sistemas internos da Petrobras. Destacou a possível existência de falhas nos sistemas de arquivamento, citando o relato da Gerente Ana Cláudia Chopard sobre o 'desaparecimento das agendas' no *Lotus Notes* (peça 222, p. 24). Salientou que suas atribuições, conforme o DIP 102/2012 (peça 413), não incluíam custódia ou consolidação de documentos históricos. Referiu que o ambiente organizacional não era propício ao pleno desempenho da função, com centralização e restrições, impedindo-o de acessar ou consolidar documentos históricos.

253. Sobre a inexistência de vínculo funcional e técnico com os estudos bancários supostamente omitidos (peça 474, p. 19-24): o justificante argumentou a inexistência de vínculo funcional e técnico com a incorporação dos estudos bancários (Citibank, Deutsche Bank, IHS Herold e Barclays). Pontuou que não haveria comprovação de que tais documentos tenham sido entregues, sistematizados ou utilizados formalmente no processo de *valuation*. Mencionou que a apresentação institucional 'Mudança de fase de Egina, na Nigéria, e Projeto Suricato', datada de 3/10/2012 (peça 222, p. 180), não mencionava esses estudos como base para decisões. Destacou a cronologia dos documentos, que eram anteriores ou posteriores à sua atuação na função a qual atraíra sua responsabilização, tais como o elaborado pelo Citibank (julho/2012) e pelo Deutsche Bank (outubro/2012) - este último posterior à sua saída da INTER, e bem assim aquele emitido pelo IHS Herold (maio/2013) e pelo Wood Mackenzie (abril/2013) - ambos posteriores à respectiva saída da função.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

254. Mencionou, em acréscimo, que o ex-gerente Demarco Jorge Epifânio entregara os documentos diretamente à comissão de apuração, e não ao justificante, e que os arquivos bancários foram incluídos no *Lotus Notes* apenas em 14/10/2015 (peça 450, p. 111 e 113), indicando, portanto, que não integraram o acervo documental do processo regular. Salientou que a própria Petrobras afirmara não ter identificado tais estudos internos (peça 177, p. 1). Mencionou o relato do ex-gerente Demarco Jorge Epifânio sobre a interrupção do acesso entre INTER-DN e Novos Negócios (peça 450, p. 137), evidenciando um ambiente de ruptura e falta de transparência na organização à época dos fatos. Finalmente, pontuou que o gerente executivo da Novos Negócios reconhecera que os estudos bancários eram meros '*teasers*' comerciais, sem validade para *valuation* interno (peça 348, p. 126).

Tópico de Irregularidade: Possíveis inconsistências na elaboração do Relatório da Área Financeira (RAF).

255. Acerca da inexistência de participação na elaboração ou tramitação do relatório da área financeira (RAF), peça 474, p. 28-29: o justificante buscou refutar a imputação referente à suposta omissão quanto ao RAF, pontuando que era um relatório elaborado pela gerência executiva de finanças ou por unidade administrativa da estrutura própria da Diretoria Financeira, cuja construção envolvia premissas econômico-financeiras sob responsabilidade exclusiva dessa área técnica. Aduziu que não havia norma, ou instrução, que atribuísse ao PRODESIN-INTER o dever de validar, consolidar ou intermediar sua circulação institucional (peça 348, p. 93, item 273). Destacou a ausência de comprovação de sua participação na elaboração, consulta sobre conteúdo ou recebimento de instruções para encaminhamento do RAF, além de não ter tido acesso a canais diretos com a gerência de finanças. Reafirmou que o DIP 122/2013 foi finalizado dois meses após sua saída da Petrobras, eliminando, por conseguinte, qualquer possibilidade de participação do defendente no ato.

256. No tocante ao caráter transitório, institucional e não deliberativo da função exercida pelo justificante (peça 474, p. 24-26): enfatizou que sua função possuía natureza transitória, institucional e não deliberativa, comprovada nos documentos funcionais e depoimentos. Pontuou que o cargo foi criado de forma emergencial no contexto de reestruturação do PRODESIN, com o objetivo de absorver e acompanhar projetos da INTER, conforme DIP 102/2012 (peça 413), sem atribuições técnicas ou decisórias específicas. Destacou que sua atuação se limitara à organização de fluxos internos e apoio à nova estrutura, sem poderes para deliberar, autorizar ou validar documentos técnicos. Referiu que não recebera o Formulário de Avaliação da Função Gerencial (FAFG) e que as atribuições técnicas e estratégicas do Projeto Suricato na Área de Novos Negócios estavam sob coordenação de outras áreas. Salientou a curta duração de seu exercício (66 dias úteis) e a forte centralização de decisões na figura do gerente executivo da Novos Negócios, que redigia DIPs e controlava a interlocução direta, gerando 'desconforto institucional' e culminando no encerramento precoce de sua atuação. Pontuou que a responsabilização administrativa exige nexo causal, poder de decisão e conduta culposa ou dolosa, o que não ocorreu.

257. Alusivo ao reconhecimento, em documentos internos, da ausência de qualquer omissão dolosa ou culposa (peça 474, p. 27-28): o justificante pontuou que o conjunto probatório incluiria manifestações que atestam a inexistência de conduta dolosa ou culposa de sua parte. Aduziu que depoimentos, em procedimentos internos, prestados por profissionais envolvidos (Karine Valente, Ana Cláudia Chopard, Fernanda Lopes) reforçariam que não detivera atribuições operacionais nem participara de decisões técnicas relevantes. Referiu que o processo de valoração do Projeto Suricato foi conduzido por equipes técnicas da INTER-TEC, INTER-DN e INTER-EPD, sob coordenação de gerentes e técnicos especializados (peça 222, p. 15 e 16). Destacou a ausência de qualquer menção, nos documentos do processo, a qualquer comportamento omissivo ou negligente atribuível diretamente ao responsável com base em evidência concreta. Salientou o princípio da presunção da boa-fé dos agentes públicos (art. 2º da LINDB), o qual impõe que, na ausência de demonstração clara de dolo ou culpa, a conduta seja interpretada conforme as normas e atribuições vigentes, especialmente em contextos de limitações das atribuições funcionais dos envolvidos.

258. Sobre a inobservância dos princípios da LINDB pela unidade técnica (peça 474, p. 29-31): o justificante arguiu que a atuação da unidade técnica do TCU incorreu em afronta aos princípios da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), especialmente após as alterações promovidas pela Lei 13.655/2018. Pontuou-se que os artigos 20, 21, 22 e 28 da LINDB impõem a demonstração clara das consequências jurídicas, a análise do contexto normativo e fático, a vedação de responsabilização sem

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

comprovação de dolo ou erro grosseiro, e a necessidade de motivação proporcional. Alegou que a análise da Unidade Técnica desconsiderou o ambiente de instabilidade organizacional no PRODESIN-INTER, a ausência de definição formal de atribuições e a curta duração de sua atuação. Referiu que a imputação por suposta omissão, sem comprovação de atribuição formal ou ciência dos documentos, viola o artigo 28 da LINDB, que pretende evitar a responsabilização retroativa. Salientou que a Unidade Técnica desconsiderara o Relatório de Apuração RAP.3.00051 (peça 243) e a CIA CONF 107/2015 (peça 222), os quais demonstrariam que as avaliações técnicas do Projeto Suricato foram conduzidas por equipes da INTER-AFE, sob a coordenação de Marcos Vallério Galvão. A peça 348, itens 158 e 159, à p. 52, reforçou que a INTER transferiu o conteúdo técnico à Área de Novos Negócios, tornando evidente que o justificante jamais teve a incumbência ou a competência para revisar ou deliberar sobre tais materiais.

259. Neste diapasão, o defendente concluiu suas alegações pleiteando a total improcedência das imputações, e reiterando a ausência de citação formal por mais de onze anos e a configuração da prescrição da pretensão punitiva administrativa. Salientou-se a perda de acesso a documentos e sistemas corporativos da Petrobras desde 2016, que, somada ao decurso do tempo, comprometeria sua capacidade de defesa plena.

260. No mérito, o justificante reafirmou a total ausência de vínculo com o DIP 122/2013, que foi elaborado e aprovado após sua saída, por outras áreas e com base em estudos técnicos distintos. Negou a alegação de omissão relacionada ao Relatório da Área Financeira (RAF), cuja elaboração era de competência exclusiva da Área Financeira. Pontuou que o Relatório RAP.3.00051 (peça 243) indica a responsabilidade da INTER-AFE pelas análises técnicas do Projeto Suricato, sob a Gerência Geral INTER-AFE/GP, cuja missão incluía formalmente a condução de estudos de viabilidade técnico-econômica (EVTE), atribuição nunca conferida a sua pessoa.

261. Também considerou infundadas as acusações sobre omissão no repasse ou uso de estudos externos (Citibank, Deutsche Bank ou IHS Herold), uma vez que esses documentos não estavam disponíveis ou institucionalizados durante sua breve permanência na função, nem faziam parte de sua alçada funcional. Referiu que os próprios registros da Petrobras e os depoimentos da CIA CONF 107/2015 indicam que tais informações circulavam em instâncias superiores e estavam acessíveis a outras gerências e diretorias.

262. O defendente ainda enfatizou que a INTER transferiu o conteúdo técnico diretamente à Área de Novos Negócios (ANN), sob coordenação de Marcos Galvão (peça 348, item 158), demonstrando que o conteúdo técnico do DIP 122/2013 foi produzido e sistematizado antes da estrutura do PRODESIN-INTER e entregue por agentes com responsabilidade técnica definida. Reafirmou que, como ocupante de função transitória e não deliberativa, não possuía atribuição de revisar ou aprovar o material técnico transferido, e sua atuação não se confundiu com a dos responsáveis técnicos que geraram, sistematizaram e validaram os insumos da operação.

263. Aduziu, a título de reforço, que as interpretações da Unidade Técnica (peça 225) sobre sua função seriam equivocadas e careceriam de base formal, assim como a ideia de sua atuação como elo para transferência de documentos ignora a realidade operacional da Petrobras à época dos fatos. Finalmente, pontuou a inexistência, em qualquer peça dos autos, de evidência de conduta dolosa, culposa ou negligente atribuível a sua pessoa. O justificante ainda mencionou que o relatório de apuração RAP 3.00051 (peça 243, p. 15) detalha que os responsáveis diretos pelas análises econômicas foram os técnicos João Batista, Ceres Vaz e Yuri Lopes, então subordinados a Marcos Galvão, afastando qualquer dúvida sobre quem efetivamente conduzira o conteúdo que fundamentou o DIP 122/2013.

264. Manifestou repúdio, ademais, à afirmação constante à peça 225, p. 37, item 288, a qual o associaria a uma suposta condenação judicial por corrupção passiva e lavagem de dinheiro. O justificante declarou que tal alegação seria gravemente ofensiva à verdade dos autos, pois não existiria decisão judicial com trânsito em julgado que o declare culpado, afrontando o princípio da presunção de inocência - art. 5º, inciso LVII, da Constituição Federal.

265. Ao ensejo de sua manifestação, o justificante formulou pedidos pelo reconhecimento da nulidade de quaisquer atos instrutórios que tenham imputado responsabilidade a sua pessoa sem a devida citação e sem observância do contraditório; pela prescrição da pretensão punitiva administrativa; e pelo afastamento das imputações formuladas no âmbito deste processo, com o consequente arquivamento dos autos, reconhecendo-se que a respectiva atuação institucional e transitória no PRODESIN não guardaria nexo funcional ou técnico com os fatos apurados.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

III.5. Análise das Razões de Justificativa de Pedro Augusto Cortes Xavier Bastos:

266. Cuida-se do exame das razões de justificativa apresentadas por Pedro Augusto Cortes Xavier Bastos relativamente às irregularidades indicadas nas instruções técnicas precedentes quanto à operação de desinvestimento da Petrobras (o chamado Projeto Suricato), envolvendo o DIP Novos Negócios 122/2013, o contido no Relatório da Área Financeira (RAF) e a suposta negativa da utilização de estudos pretéritos, devendo-se proceder, inicialmente, à apreciação das questões preliminares suscitadas, para, em seguida, caso superadas, ingressar no mérito. Rememora-se que tais irregularidades estão associadas ao Grupo 3, relativas à documentação e ao processo de aprovação do negócio (Tabelas 1 e 2).

267. No tocante às preliminares, o responsável suscitou, em síntese, ilegitimidade passiva, prescrição da pretensão punitiva, nulidade por ausência de citação e inexistência de justa causa no apontamento de sua conduta – o que se confunde com o mérito dos aspectos debatidos.

268. Quanto à alegada ilegitimidade passiva, sustentou que não participara da elaboração, revisão ou aprovação do DIP 122/2013, nem detinha atribuições formais relacionadas à sistematização documental ou à valoração econômico-financeira do projeto, exercendo função transitória e não deliberativa no PRODESIN-INTER, por curto período.

269. A análise dessa preliminar, à luz da jurisprudência deste TCU, demanda a verificação da existência de nexo de causalidade entre a conduta do agente e as irregularidades imputadas, bem como da efetiva competência funcional para atuação sobre os atos questionados.

270. Nesse diapasão, conforme entendimento registrado nos acórdãos 1508/2026-Plenário, Ministro Jhonatan de Jesus, 1492/2026-Plenário, Ministro Augusto Nardes, dentre outros, não se admite responsabilização automática fundada apenas na posição hierárquica, sendo imprescindível a demonstração de dolo ou culpa e do nexo causal. Assim, a questão preliminar suscitada não conduz, por si só, à exclusão imediata do responsável, mas impõe seu exame conjunto com o mérito, à luz das atribuições efetivamente exercidas no período, em confronto com o Formulário de Avaliação de Função Gerencial de peça 405.

271. No que se refere à prescrição, o responsável sustenta que a pretensão punitiva estaria fulminada pelo decurso do prazo quinquenal, contado da ocorrência dos fatos (2012/2013), com ausência de citação válida até 2025, bem como pela ocorrência de prescrição intercorrente. Todavia, o exame técnico constante da peça 271, concluiu, com base na Resolução TCU 344/2022 e na Lei 9.873/1999, que não ocorreu prescrição, porquanto: o marco inicial foi fixado na data do conhecimento da irregularidade pelo TCU (6/5/2014); ter havido diversos atos inequívocos de apuração os quais interromperam sucessivamente o prazo, sem lapso superior a cinco anos entre eles; e não se verificou paralisação superior a três anos, nos atos apuratórios, apta a configurar prescrição intercorrente.

272. Ademais, consoante a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, invocada na instrução (MS 34.256/DF, rel. Min. Roberto Barroso), os atos inequívocos de apuração do fato são plenamente aptos a interromper a prescrição mesmo antes da citação formal do responsável, desde que evidenciem a atuação estatal na investigação. Desse modo, não procede a tese de que a ausência de citação individual impediria o reconhecimento das causas interruptivas, razão pela qual se rejeita a preliminar de prescrição, tanto na modalidade principal quanto na intercorrente.

273. Quanto à alegação de nulidade por ausência de citação e cerceamento de defesa, verifica-se que o responsável somente foi chamado a se manifestar em fase avançada do processo, circunstância que, em tese, poderia afetar o exercício do contraditório. Contudo, segundo entendimento pacífico do TCU, eventual vício dessa natureza pode ser sanado mediante a abertura de prazo adequado para apresentação de defesa, como efetivamente ocorreu com a oitiva formal do responsável, não havendo nulidade sem demonstração de prejuízo concreto. Assim, à míngua de comprovação de dano processual irreparável, a preliminar não merece ser acolhida.

274. No que tange à alegada inexistência de justa causa para o chamamento do responsável nestes autos, tratou-se de argumento que se confundiria com o próprio mérito das questões em debate, pois envolveria o exame da pertinência das imputações realizadas à luz das atribuições funcionais do responsável, devendo, em virtude disto, ser apreciado conjuntamente com os demais elementos probatórios.

275. Superadas as preliminares, passa-se ao exame do mérito.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

276. Com efeito, as irregularidades imputadas concentraram-se em três eixos: (a) inconsistências e omissões no DIP Novos Negócios 122/2013; (b) falhas na elaboração do Relatório da Área Financeira; e (c) negativa da utilização de estudos anteriores no âmbito do Projeto Suricato.

277. No que se refere ao primeiro aspecto examinado, concernente a informações imprecisas presentes no DIP 122/2013, verificou-se que o núcleo da imputação residiu na ausência de determinadas análises - a exemplo do chamado 'VPL-opção', e inconsistências em premissas e omissões técnicas julgadas relevantes. Entretanto, a análise das razões de justificativa indicou que o documento foi elaborado e aprovado em momento posterior à saída do responsável da função, não havendo evidência de participação direta ou indireta em sua elaboração ou aprovação.

278. Sob o prisma jurídico mais estrito, a responsabilização por falhas em documentos técnicos exige a demonstração de que o agente detinha competência funcional para sua elaboração, validação ou aprovação, bem como efetiva participação no ato final e no respectivo processo decisório. Na ausência desses elementos, mostra-se inviável a imputação de responsabilidade pela suposta omissão. Ademais, a própria estrutura organizacional descrita nos autos evidencia que a condução técnica do projeto estava distribuída entre áreas específicas de desenvolvimento de negócios, planejamento e finanças, não havendo atribuição formal ao responsável para interferir nos conteúdos a compor a versão final do DIP.

279. No tocante às alegadas irregularidades na elaboração do Relatório da Área Financeira, igualmente não se identificaram elementos que vinculassem o responsável à produção, revisão ou encaminhamento do referido documento, cujo conteúdo, conforme reconhecido nos autos, é de responsabilidade da área financeira corporativa. Assim, ausente o dever funcional específico, não se configurou omissão juridicamente relevante a implicar a responsabilização.

280. Por fim, quanto à negativa da utilização de estudos pretéritos - Deutsche Bank, Citibank e IHS, verificou-se que tais documentos, conforme indicado nos autos, não restaram formalmente incorporados ao processo decisório e, em alguns casos, sequer estavam internalizados ao processo formalmente constituído ou até mesmo disponíveis à época dos fatos. Ademais, a responsabilidade por sua eventual consideração caberia às áreas técnicas responsáveis pela avaliação econômico-financeira, não havendo prova de que o responsável tivesse acesso, domínio ou obrigação de integrá-los ao processo.

281. Diante desse conjunto fático-probatório, conclui-se que não restou demonstrado o nexo causal entre conduta atribuível ao responsável e as irregularidades apontadas, nem a existência de dever funcional específico cujo descumprimento pudesse caracterizar elemento subjetivo das espécies culpa ou dolo. À luz do direito, a responsabilização por omissão exigiria, a nosso modo de ver, a demonstração concomitante do dever de agir, da possibilidade de atuação e do nexo causal com o resultado, requisitos, portanto, não evidenciados no caso concreto.

282. Por derradeiro, examinando-se o 'Formulário de Avaliação da Função Gerencial', peça 405, referente ao PRODESIN, função de gerente geral de planejamento e controle, colheu-se que o mesmo se encontrava vinculado ao gerente executivo de novos negócios, e possuía, àquele tempo, entre os anos de 2012 e 2013, as seguintes atribuições:

> 1. Consolidar informações sobre os projetos de desinvestimentos do Sistema Petrobras e, em particular, para os projetos estabelecidos no PNG 2012-2016;
>
> 2. Orientar e normatizar matérias relativas aos projetos de desinvestimentos da carteira do PRODESIN, visando alinhar a atuação das Áreas de Negócio da Petrobras;
>
> 3. Estabelecer indicadores e desdobrar metodologia de cálculo e de acompanhamento da evolução dos projetos de desinvestimentos da carteira do PRODESIN, definindo métricas de acompanhamento dos projetos;
>
> 4. Realizar o acompanhamento, em articulação com a Área Financeira, da evolução da captação financeira oriunda dos projetos de desinvestimentos.
>
> 5. Garantir a integração do processo de articulação com as equipes envolvidas para realização das negociações;
>
> 6. Garantir a integração das diversas etapas de negociação dos projetos de desinvestimento.

283. Assim, do cotejo entre as atribuições listadas e a natureza daquelas que serviram de causa para o chamamento do responsável a estes autos, temos como situação de razoável dúvida acerca da compatibilidade entre o rol e o fundamento dos questionamentos realizados. Ademais, apesar da vinculação à Novos Negócios, a atribuição deliberativa não restou claramente definida e estruturada.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

284. Em conclusão geral, primeiramente quanto às preliminares, rejeita-se a alegação de prescrição e de nulidade processual, reconhecendo-se a possibilidade de saneamento do contraditório, e, a rigor, somos por acatar-se a questão preliminar da ilegitimidade passiva na causa, a despeito de, por cautela, ter-se examinado o mérito dos questionamentos trazidos confrontados às condutas do responsável.

285. No mérito, e de toda sorte, conclui-se pela improcedência das imputações relativas às irregularidades inerentes ao DIP-NN 122/2013, ao Relatório da Área Financeira e à negativa da utilização de estudos pretéritos, em razão da ausência de efetiva participação do responsável na elaboração do ato e da consequente inexistência de nexo de causalidade, o que implica o total afastamento da responsabilização no presente exame.

III.6. Razões de Justificativa de Demarco Jorge Epifânio (na condição de Gerente Geral da INTER- DN/Internacional – Desenvolvimento de Negócios):

286. Inicialmente, formulou questão preliminar acerca da tempestividade (peça 450, p. 1-2), aduzindo que a decisão proferida em 5 de setembro de 2024 deferira a devolução de prazo por trinta dias, a contar da notificação do Peticionário. Em face de a defesa técnica ter tomado ciência dos autos em 13 de setembro de 2024, o protocolo da peça antes do decurso do prazo concedido atestaria sua tempestividade, em consonância com o artigo 183, II, do Regimento Interno desse Tribunal.

287. Sustentou-se, ainda, questão prejudicial alusiva à ocorrência da prescrição (peça 450, p. 2-6). Para isso, asseverou que a omissão de documentos imputada ao Peticionário teria ocorrido nos idos de julho e outubro de 2012, datas em que teria recebido os relatórios lavrados pelos bancos Citibank e Deutsche Bank. Contudo, o defendente foi citado em 25 de abril de 2024, ou seja, mais de dez anos após a suposta omissão.

288. Nesse sentido, o defendente salientou que o Supremo Tribunal Federal reconheceu a aplicabilidade da Lei 9.873/1999 aos processos do Tribunal, a qual estabelece que as ações administrativas prescrevem no prazo de cinco anos a partir do fim da prática do ato, conforme art. 1º daquele diploma legal. A Resolução TCU 344/2022 também esclareceria a aplicação do prazo quinquenal, fixando o termo inicial na data da prática do ato, em consonância com o entendimento da Corte Suprema.

289. Ato contínuo, o responsável citou jurisprudência em consolidação deste Tribunal de Contas, bem como um trecho de Voto Ministro Emérito Raimundo Carreiro no Acórdão 459/2011-Plenário, que aduziu ser pacífica no Supremo Tribunal Federal a adoção do prazo de cinco anos previsto no art. 1º da Lei 9.873/1999 para a verificação da ocorrência da prescrição da pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União. Mencionou-se, na oportunidade, o precedente do MS 32.201/DF e MS 37.772/DF, ambos relatados pelo Ministro Roberto Barroso, reafirmando que a pretensão punitiva desse E. Tribunal é regulada integralmente pela Lei 9.873/1999.

290. Acerca da interrupção da prescrição, o defendente aduziu que o art. 2º da Lei 9.873/1999, por meio do qual se estabeleceu a interrupção 'pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital (...) por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato', somente se deu no respectivo ato de citação, na realidade notificação segundo o RITCU, não havendo outra comunicação processual nos autos que se dedique à matéria.

291. Com efeito, o defendente ressaltou que, conforme a ementa do Agravo Regimental no MS 37.772/DF, de 3/11/2022, não houve diligências prévias no sentido de investigar a conduta omissiva do Peticionário, sendo, portanto, a referida comunicação processual o primeiro ato a conectá-lo ao caso em tela. Portanto, observou-se o transcurso de mais de cinco anos entre a prática dos atos e a comunicação, o que, ainda segundo o justificante, deveria ensejar o reconhecimento da prescrição.

292. Acerca das razões de justificativa, organizadas por blocos de irregularidades, o defendente manifestou-se nos seguintes termos:

Tópico de Irregularidade: Omissão de relatórios externos (Citibank e Deutsche Bank) sobre a valoração de ativos vendidos ao BTG Pactual.

293. Apresentou os termos de sua defesa buscando refutar a imputação de suposta conduta irregular de ter omitido os relatórios externos lavrados pelo Citibank e Deutsche Bank sobre o valor dos ativos vendidos para o BTG Pactual de propriedade da Petrobras e suas subsidiárias na África. Assim, o justificante pontuou que os documentos anexados e o petitório atestariam que ele disponibilizou tais relatórios às Comissões e Órgãos pertinentes. Adicionalmente, incluiu em seus exames e apresentações a avaliação de cada agente mercadológico que teriam valorado os ativos concernentes ao Projeto Suricato.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

294. Acerca da inclusão dos relatórios de valoração dos ativos no sistema Lotus Notes, o defendente expôs que, entre 29 de maio e 7 de outubro de 2012, período em que atuou no Projeto Suricato, os relatórios de valoração dos ativos, incluindo os do Citibank e Deutsche Bank, foram incluídos no sistema *Lotus Notes* (peça 450, p. 7-16). Este sistema centralizava todos os arquivos referentes às avaliações econômicas, discussões de estratégia, contratação de certificação de reservas, preparação societária, matriz de sócios candidatos e identificação de fontes de recursos para a nova empresa. A disponibilização das informações no *Lotus Notes* era, portanto, um procedimento padrão do Grupo de Trabalho coordenado pelo responsável.

295. Sobre a exposição dos dados desses relatórios nas apresentações realizadas à Comissão de Gestão e à Presidente Graça Foster, o defendente narrou que havia um constante intercâmbio de informações entre o Grupo de Trabalho e outras áreas da companhia. Eram realizadas reuniões semanais com a Comissão de Gestão da INTER (Gerentes Executivos e Gerentes Gerais) e o Grupo Cenários (formado por pessoal da área técnica). Houve pelo menos dez reuniões com cada grupo entre junho e outubro de 2012, e todas as apresentações realizadas eram devidamente arquivadas na pasta do Projeto Suricato disponível no sistema *Lotus Notes* (anexos às razões de justificativa, 'Apresentação Suricato 1' e 'Apresentação Suricato 2', respectivamente, às p. 19-46 e 48-109, peça 450).

296. O justificante pontuou que, entre setembro e outubro de 2012, o Grupo de Trabalho avaliava potencial parceria com a empresa GALP. As avaliações de diversos agentes sempre foram discutidas em reuniões e registradas na planilha *Excel* 'FC PBR + GALP' (Doc. 01, não digitalizável, mencionado em suas razões de justificativa – peça 450), apresentada à então Presidente Graça Foster. Essa planilha, inclusive, incluía as perspectivas do IHS e WoodMackenzie. Os relatórios do Citibank e do Deutsche Bank, apresentados em julho e outubro de 2012, foram encaminhados e discutidos internamente para formulação de apresentações à Comissão de Gestão, visando informar as alternativas da Petrobras para dispor de seus ativos na África.

297. Sobre a transferência dos documentos à Área de Novos Negócios (peça 450, p. 11-12), após a redesignação do Projeto pela Presidente Graça Foster, em 7 de outubro de 2012, o defendente aludiu que, em 8 de outubro de 2012, a Presidente Graça Foster transferiu o Projeto Suricato para a área de Novos Negócios Corporativa. Neste processo, todos os arquivos foram integralmente transferidos para essa área por meio do sistema *Lotus Notes*. Este conjunto de documentos incluía os trabalhos do grupo e, explicitamente, os relatórios dos bancos Citibank e Deutsche Bank.

298. Sobre o aspecto do encaminhamento dos representantes do Deutsche Bank à Área de Novos Negócios, formalizada por e-mail e reconhecida pelo RAP n° 300051, o defendente destacou que o Relatório de Apuração – RAP (p. 145-168, peça 450), lavrado em 2019 pela Área Financeira da Companhia a pedido do TCU, contém registros do compartilhamento, pelo Grupo de Trabalho do Peticionário, das informações recebidas do Citibank e Deutsche Bank.

299. Conforme referido nas páginas 13 e 14 daquele relatório (p. 157-158, peça 450) encontra-se registrado que o responsável e o Gerente Executivo Publio Bonfandini receberam os prepostos do Citibank em julho de 2012, os quais apresentaram sua avaliação dos ativos. Além disso, registrou-se que o Peticionário e Marco Antonio Santiago Toledo receberam representantes do Deutsche Bank e os encaminharam para a área de Novos Negócios, especificamente para o empregado Pedro Augusto Cortes Xavier Bastos, em razão da transferência do projeto. Este fato demonstraria, segundo o justificante, de forma clara e inequívoca, que a Petrobras estava munida dos referidos documentos de avaliação dos ativos.

300. No tocante ao envio dos relatórios à CIA CONF 107/2015, o defendente alegou que forneceu os relatórios à mencionada Comissão. Este fato desqualificaria a tese de que os documentos teriam sido descobertos apenas em busca e apreensão na residência do responsável. Além disso, o justificante asseverou que a busca e apreensão mencionada fora realizada em 2017, ou seja, posteriormente à CIA CONF 107/2015, à qual ele já havia fornecido a documentação - Docs. 04 (Lista de documentos entregues à Companhia) e 05 (Registro de envio de informações à Companhia – *Lotus Notes*), respectivamente às p. 111 e 113-115 de peça 450. A realocação do projeto para a Área de Novos Negócios encerrou as atividades formais do Peticionário no projeto, mas ele nunca se furtou a colaborar com a Companhia.

301. Sobre a participação do responsável em tratativas com o BTG Pactual (peça 450, p. 14-15), o defendente reforçou que, enquanto coordenava o Grupo de Trabalho do Projeto Suricato, o BTG Pactual

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

não era cogitado como potencial parceiro para a Companhia. Sua coordenação, portanto, voltou-se à possível parceria entre a Petrobras e a GALP.

302. Em conformidade com o item 8 de seu Termo de Declarações à CIA CONF 107/205 (p. 136-143, peça 450), o defendente não teve conhecimento de qualquer tratativa com o BTG Pactual durante sua coordenação do Projeto. Adicionalmente, os relatórios apresentados pelo responsável indicavam uma valoração dos ativos significativamente maior que o preço final dos ativos vendidos ao BTG Pactual.

303. Sobre o aspecto da inexistência de análise adequada de relatórios de avaliação de ativos relevantes, o defendente, com o objetivo de colaborar com a apuração de eventuais irregularidades, sublinhou que em 16 de maio de 2013, a consultoria IHS-Upstream divulgou um relatório (p. 129-134 de peça 450) sobre o ativo de AKPO (bloco OML-130) na Nigéria, avaliando-o entre US$ 3,6 bilhões e US$ 4 bilhões. Essa valoração estava mais próxima daquelas consideradas pelo Grupo de Trabalho sob a coordenação do Peticionário, antes da passagem do projeto para a Novos Negócios (p. 139-140, peça 450). Contudo, um mês depois, os ativos foram alienados por US$ 1,5 bilhões, sem que a Companhia se manifestasse sobre o relatório público, que trazia uma análise atual e pertinente para consideração da Comissão de Gestão.

304. Com base no exposto, o defendente requereu o arquivamento parcial da presente representação em seu favor, tendo em vista a incidência da prescrição, a qual veicula questão de ordem pública, e as evidências de que sempre divulgou às Comissões, Presidência e outros órgãos cabíveis os relatórios e informações pertinentes à avaliação dos ativos de alçada do Projeto Suricato, o qual coordenava com diligência e probidade.

III.7. Análise das Razões de Justificativa de Demarco Jorge Epifânio:

305. O presente exame se refere a possíveis irregularidades na documentação das estimativas do valor dos ativos e omissão na transferência da documentação produzida no Projeto África e Projeto Suricato, no âmbito da INTER-DN, para a Área de Novos Negócios, quando da efetiva transferência do projeto para a unidade de Novos Negócios.

306. Examinam-se os elementos constantes dos autos acerca das alegadas irregularidades por ocasião da migração na condução do empreendimento, à luz das razões de justificativa apresentadas, assim como no Relatório Final da Comissão Interna de Apuração (CIA), à peça 251.

307. Inicialmente, a defesa do peticionário sustentou a ocorrência de prescrição com fundamento na Lei 9.873/1999, argumentando que a conduta imputada - consistente na suposta omissão de documentos - teria ocorrido em 2012, ao passo que a citação apenas se deu em 25/4/2024, isto é, mais de dez anos após os fatos. A partir dessa premissa, defendeu-se que o prazo quinquenal teria sido integralmente consumado, por ausência de causas interruptivas anteriores à citação, reputada como o primeiro ato inequívoco de apuração.

308. Todavia, esse raciocínio não merece prosperar. Conforme evidenciado de maneira detalhada na instrução de peça 271, o marco inicial da contagem prescricional, nos termos do art. 4º, inciso IV, da Resolução-TCU 344/2022, não corresponde necessariamente à data da prática do ato, mas sim à data do conhecimento da irregularidade pelo Tribunal. No caso concreto, tal conhecimento ocorreu em 6/5/2014, com o ingresso da representação que deu origem aos autos, sendo este o termo inicial adequado para aferição da prescrição.

309. Ademais, diversamente do alegado pela defesa, o processo foi marcado, desde o seu início, por sucessivos atos inequívocos de apuração, aptos a interromper o prazo prescricional, na forma do art. 5º da Resolução-TCU 344/2022. Com efeito, as diversas instruções técnicas, pronunciamentos da unidade especializada, diligências, parecer do Ministério Público de Contas e demais manifestações constantes dos autos configuram, de modo claro, atos voltados à investigação dos fatos, interrompendo reiteradamente a contagem do prazo.

310. A esse respeito, a interpretação adotada pela unidade técnica à peça 271 está em consonância com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, segundo a qual atos inequívocos de apuração do fato, ainda que anteriores à citação, possuem aptidão para interromper a prescrição. No julgamento do Agravo Interno no Mandado de Segurança 34.256/DF, Ministro Luiz Roberto Barroso, a Primeira Turma assentou que a pretensão punitiva do Tribunal de Contas se submete ao prazo quinquenal da Lei 9.873/1999, mas que este não se consuma quando há sucessivos atos interruptivos, não havendo lapso superior a cinco anos entre eles.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

311. No âmbito do Tribunal de Contas da União, a mesma diretriz vem sendo consolidada em diversos julgados, os quais reconhecem que instruções, diligências e demais atos processuais voltados à apuração dos fatos configuram causas interruptivas da prescrição. Nesse sentido, pode ser citado, por todos, o Acórdão 2.349/2023 – Plenário, Ministro Benjamin Zymler, no sentido de que atos instrutórios e de fiscalização caracterizam atos inequívocos de apuração aptos a interromper o prazo prescricional, resguardada a 'identidade entre as irregularidades investigadas e aquelas que futuramente venham a justificar o exercício da pretensão punitiva'.

312. No caso dos autos, a instrução técnica listou, de forma exaustiva, numerosas causas interruptivas ocorridas entre 2014 e 2022, demonstrando que não houve qualquer lapso superior a cinco anos entre atos dessa natureza, o que afastou a ocorrência da prescrição ordinária quinquenal.

313. De igual modo, não se verificou a ocorrência de prescrição intercorrente. Nos termos do art. 8º da Resolução-TCU 344/2022, essa modalidade pressupõe a paralisação do processo por período superior a três anos sem impulsionamento. Contudo, a sequência contínua de manifestações e atos instrutórios evidencia o regular andamento processual, inexistindo qualquer hiato temporal apto a ensejar o reconhecimento dessa forma de prescrição.

314. Por conseguinte, a premissa central da defesa - de que a citação seria o primeiro ato interruptivo - não se sustenta diante do conjunto probatório constante dos autos, o qual comprova a existência de diversos atos prévios de apuração. Tampouco procede a alegação de que o termo inicial deva ser fixado na data da prática do ato, pois, no âmbito do controle externo exercido pelo TCU, prevalece o critério do conhecimento da irregularidade pelo Tribunal, nos moldes expressamente previstos na Resolução-TCU 344/2022.

315. Diante desse contexto, concluiu-se que não houve o transcurso de prazo suficiente para a consumação da prescrição, seja sob a perspectiva da pretensão punitiva, seja sob a ótica ressarcitória, tampouco se configurou prescrição intercorrente. Assim, a preliminar de prescrição deve ser rejeitada.

316. Quanto ao mérito, inicialmente, verificou-se que a transição da condução do projeto, ocorrida em 5/10/2012, implicou ruptura relevante na segregação e continuidade informacional, uma vez que a unidade INTER-DN, responsável pela fase estruturante do negócio, foi afastada da condução dos trabalhos, passando a competência à unidade de Novos Negócios, sem evidências robustas de transferência integral e formalizada do acervo documental produzido até então. Tal circunstância encontra aderência com os elementos colhidos a partir de informações lançadas no relatório da CIA, segundo o qual 'muita documentação havia ficado na Inter' e não fora integralmente assimilada pela nova unidade gestora do desinvestimento (peça 251, p. 9).

317. Com efeito, restou evidenciado que, sob a coordenação da INTER-DN, o projeto havia alcançado estágio avançado de maturidade técnica, incluindo (i) estudos integrados com áreas técnicas de E&P; (ii) contratação de certificadora de reservas; (iii) organização de dados para certificação; (iv) elaboração de *valuation* dos ativos; e (v) análise de descobertas e potenciais exploratórios. Tais elementos, essenciais à formação do juízo de valor econômico dos ativos, consubstanciariam o núcleo informacional crítico do processo decisório. A ausência de comprovação de sua adequada transferência ou internalização pela Novos Negócios, conforme minimamente demonstrado na espécie, configurou fragilidade relevante de governança, com potencial impacto na qualidade e rastreabilidade das decisões subsequentes.

318. Corrobora esse diagnóstico a própria dinâmica descrita presente nas oitivas colhidas pelo Relatório da CIA (peça 251), das quais se depreende que a nova equipe assumiu o projeto já em andamento, com lacunas documentais e necessidade de reconstrução do histórico decisório, inclusive relatando-se dificuldades na reconstituição de registros e agendas. Ademais, consignou-se que não havia, à época, preocupação sistemática com o registro formal de determinadas etapas ou decisões, por não se antever o eventual escrutínio específico por órgãos de controle, o que agravaria o risco de perda de memória institucional e comprometeria a auditabilidade do processo.

319. No que tange especificamente às estimativas de valor dos ativos, observou-se significativa inconsistência entre as diversas referências disponíveis. De um lado, estudos conduzidos no âmbito da INTER-DN e por consultorias e instituições financeiras indicavam faixas de valores superiores: inclusive com menções a intervalos de US$ 5 a 7 bilhões ou mais; de outro, a avaliação final adotada pela companhia situou-se em patamar substancialmente inferior - aproximadamente US$ 3 a 4 bilhões para 100% dos ativos, o que fundamentou a aceitação da proposta vinculante apresentada no contexto do processo competitivo.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

320. A ausência de documentação completa que permitisse rastrear, de modo transparente e tecnicamente justificável, a convergência dessas premissas avaliativas, especialmente no tocante à consideração - ou eventual desconsideração - de variáveis críticas, como os *upsides* exploratórios e a certificação de reservas revelou fragilidade procedimental. Tal deficiência comprometeria o dever de motivação técnica das decisões empresariais, ainda que estas se inserissem no âmbito da discricionariedade gerencial em ambiente empresarial e competitivo, máxime à época dos fatos, demandando-se a obtenção de imediata de liquidez pela paraestatal.

321. Nesse ponto, cumpre destacar que o TCU, em sua jurisprudência, tem assentado entendimento no sentido de que, embora decisões empresariais de estatais gozem de margem de discricionariedade (*business judgment rule*), tal prerrogativa não afasta o dever de adequada e razoável instrução processual, fundamentação técnica e documentação mínima suficiente das premissas adotadas. Nesse sentido, o Acórdão 1913/2023-Plenário, Ministro Benjamin Zymler.

322. No caso em exame, embora não se tenha comprovado, à luz do relatório da CIA (peça 251), e nem da justificativa apresentada, a ocorrência de fraude ou vazamento de informações, subsiste, em alguma medida, a materialidade da irregularidade sob o prisma procedimental, consubstanciada em: (i) deficiência de governança na transição entre unidades; (ii) ausência de transferência estruturada e auditável da documentação técnica crítica; e (iii) insuficiência de documentação consolidada das premissas de *valuation*.

323. Adicionalmente, a discrepância entre avaliações - inclusive a estimativa apresentada por agente externo (Standard Bank) e a avaliação interna final, ainda que passível de explicação por diferenças metodológicas e premissas de risco assumidas, a exemplo do impacto da *Petroleum Industry Bill* na Nigéria, exigiria, para fins de plena robustez decisória, documentação analítica detalhada das razões técnicas que levaram à adoção de determinado intervalo de valor, o que, a rigor, não restou evidenciado de forma suficientemente estruturada nos autos.

324. Assim, no que tange à demonstração do dano, verificou-se que a argumentação desenvolvida pelo responsável apresenta consistência sob o prisma técnico, ao evidenciar a natureza intrinsecamente prospectiva e não determinística das avaliações de ativos no setor de exploração e produção de petróleo e gás. Com efeito, a multiplicidade de metodologias de *valuation* e a sensibilidade dos resultados a variáveis exógenas - tais como preço do petróleo, risco regulatório e estimativas de reservas - dificultariam a fixação de um valor objetivo e incontroverso. Ademais, a inexistência de demonstração documental de proposta vinculante superior à aceita pela companhia enfraqueceria, por outro lado, a hipótese de prejuízo efetivo. Nessa perspectiva, conclui-se que, à luz dos elementos constantes dos autos, a demonstração de dano não se revelou suficientemente robusta para fins de imputação, restringindo-se a conjecturas decorrentes das divergências avaliativas.

325. No que se refere ao nexo causal, observa-se que a tese defensiva se apoiou em elemento fático relevante, qual seja, a interrupção da participação do responsável no projeto em momento anterior à fase decisória. Tal circunstância encontra respaldo nos autos, em especial no fato concernente ao modo em que implementada a transferência da condução do projeto à Área de Novos Negócios e ao consequente afastamento da equipe da INTER-DN. Nesse contexto, a ausência de participação na definição final do modelo de desinvestimento e na negociação com potenciais interessados constitui fator de impacto relevante para a análise do vínculo causal. Assim, afigura-se plausível a conclusão de que, ainda que se admitisse eventual prejuízo - hipótese não devidamente comprovada, não se evidencia, de forma direta e individualizada, o nexo causal entre a conduta do responsável e o resultado da operação.

326. Já no aspecto tocante à conduta culposa qualificada, verificou-se que os elementos apresentados pelo responsável indicariam atuação pautada por critérios técnicos e diligência minimamente compatíveis com a complexidade da matéria. A realização de estudos estruturados, a articulação com áreas técnicas especializadas e a contratação de certificação independente de reservas são indicativos de comportamento alinhado às boas práticas do setor. Ademais, a ausência de participação na decisão final enfraqueceria, reiteramos, a caracterização de eventual erro grosseiro, na medida em que não se identifica ato decisório específico e imputável ao defendente que pudesse ser qualificado como manifestamente contrário às evidências disponíveis à época. Nesse sentido, não se constata, à luz dos elementos analisados, conduta que se descole de forma evidente dos padrões mínimos de diligência exigidos, a ponto de configurar culpa grave ou erro grosseiro.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

327. Isto posto, diante desse quadro, a análise técnica conduz à conclusão de que os argumentos apresentados pelo responsável são aptos a afastar a configuração dos pressupostos necessários à responsabilização individual, uma vez que: (i) não se comprova, de forma objetiva e mensurável, a existência de dano; (ii) não se demonstra nexo causal entre a atuação do agente e o resultado da operação; e (iii) não se caracteriza conduta culposa qualificada.

328. Nessa linha, conclui-se que a irregularidade relativa à deficiência de documentação das estimativas de valor e particularmente acerca da ausência de adequada transferência do acervo documental entre as unidades organizacionais se encontra caracterizada sob a ótica de falha de governança e de controle interno, com potencial de afetar a transparência, a rastreabilidade e a legitimidade do processo decisório, ainda que não haja elementos suficientes para imputar, de forma direta, dolo, culpa na conduta do responsável.

329. Posto isto, sugere-se o acatamento das razões de justificativas apresentadas, com o decorrente reconhecimento da irregularidade como de caráter formal, e bem assim o enquadramento como falhas procedimentais relevantes, sendo que eventual expedição de medida corretiva ficaria prejudicada em vista do decorrer do tempo e dos sucessivos aperfeiçoamentos incorporados, desde pelo menos o ano de 2014, aos procedimentos para desinvestimentos da Petrobras.

III.8. Razões de Justificativa de André Lima Cordeiro (na condição de Gerente Executivo de Internacional América, África e Eurásia (INTER-AFE):

330. De início, o defendente arguiu preliminar quanto à ocorrência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, em tópico III da defesa. Pontuou que as irregularidades imputadas teriam sido praticadas em 31/5/2013, data da assinatura do DIP NOVOS NEGÓCIOS 122/2013, sendo que a notificação ocorreu em 25/4/2024, após mais de dez anos dos fatos (p. 4, peça 412).

331. O justificante mencionou que a prescrição e a decadência se fundamentam no princípio constitucional da segurança jurídica, não podendo os atos de gestão da Administração Pública converter-se em 'espada de Dâmocles' sobre os empregados públicos. Salientou que a prerrogativa da Administração Pública de apurar responsabilidades e buscar ressarcimento não pode ser considerada imprescritível (p. 4).

332. Nesse aspecto, o defendente asseverou que o Supremo Tribunal Federal – STF, em recentes decisões, reconheceu a aplicabilidade da Lei 9.873/1999 à configuração da prescrição nos processos em curso no TCU, fixando o prazo de 5 (cinco) anos a contar da data da prática do ato ou do dia em que a infração permanente ou continuada cessou. Citou o julgamento do MS 37.772, que estabelece que 'a prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada integralmente pela Lei 9.873/1999' (p. 4).

333. O defendente pontuou que o prazo quinquenal se aplica tanto à prescrição da pretensão punitiva quanto à ressarcitória, referindo-se a um estudo da Consultoria Jurídica do TCU de setembro de 2021. Mencionou que o STF rejeita a tese da imprescritibilidade das ações de ressarcimento promovidas pelo TCU, exceto para atos dolosos de improbidade administrativa ajuizadas no Poder Judiciário (p. 5).

334. O justificante destacou que a Resolução TCU 344/2022 também reconhece o prazo prescricional quinquenal, alinhado à Lei 9.873/99 e à jurisprudência do STF. O termo *a quo* para a contagem do prazo, conforme o art. 1º da Lei 9.873/99, dar-se-ia na data da prática do ato ou de sua paralisação. O defendente citou o Ministro Ricardo Lewandowski no MS 37.664/DF e o Ministro Luís Roberto Barroso no MS 37.772/DF, que reafirmaram a contagem do prazo a partir da data do fato (p. 5-6).

335. O defendente asseverou que, no caso em análise, as condutas imputadas se consubstanciam com a assinatura do DIP NOVOS NEGÓCIOS 122/2013 em 31/5/2013, enquanto a notificação ocorreu em 25/4/2024, ultrapassando uma década (p. 6).

336. Mesmo que se considerasse o art. 4º, IV, da Resolução TCU 344/2022, que estabelece o início da contagem a partir da data do conhecimento da irregularidade pelos órgãos de controle (6/5/2014, conforme peça 271), o prazo quinquenal teria sido extrapolado, pois a notificação também ocorreu em 25/04/2024 (p. 6-7).

337. Assim, o defendente concluiu que houve transcurso de tempo superior a cinco anos entre a notificação e a conduta imputada, impondo-se o reconhecimento da prescrição seja pela ótica da Lei 9.873/99, seja pela Resolução TCU 344/2022 (p. 7).

338. No mérito, o defendente prosseguiu com as razões de justificativa no mérito, organizadas por tópicos de irregularidades apontados, conforme a estrutura da defesa apresentada.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

Tópico de Irregularidade: falhas na documentação das estimativas do valor dos ativos e omissão na transferência da documentação produzida no Projeto África e Projeto Suricato, no âmbito da INTER-DN, para a Área de Novos Negócios.

339. O justificante sustentou a inexistência de irregularidades nos parâmetros das estimativas utilizadas para se determinar o valor dos ativos. Argumentou que a avaliação de um ativo constitui uma projeção, sujeita a incertezas e variáveis, especialmente em um setor de atividade econômica complexo como o de petróleo, onde o preço do barril Brent – uma *commodity* – pode oscilar drasticamente. O defendente referiu, portanto, que não se pode exigir precisão cirúrgica das referidas análises (p. 19).

340. Ademais, mencionou que o Ministro Relator, no despacho datado de 11/4/2024 (peça 276), reconheceu a incerteza dos cenários futuros em avaliações de valor e que 'projeções acerca do valor nunca conterão risco zero de erro'. A Controladoria Geral da União, no relatório da Auditoria Especial 201408200 (peça 199, p. 7), também reconheceu a subjetividade inerente à avaliação econômica, classificando seus entendimentos como divergências, e não necessariamente falhas (p. 19-20).

341. O defendente afirmou que, devido à subjetividade e à ausência de um montante alvo para o ativo ou premissas pré-estabelecidas, o emprego de parâmetros conservadores não autorizaria a concluir por uma intenção em desvalorizar ativos. Enfatizou-se que somente premissas comprovadamente equivocadas, infundadas e contrárias às práticas da Petrobras na época dos fatos justificariam eventuais questionamentos (p. 20-21).

Tópico de Irregularidade: desconsideração das avaliações externas realizadas por Standard Bank, Citibank e Deutsche Bank.

342. O defendente aduziu que a unidade técnica apontara como irregularidade a desconsideração de avaliações econômicas do Standard Bank, Citibank e Deutsche Bank. O justificante esclareceu que esses bancos, buscando prospectar clientes, frequentemente abordam empresas com 'teasers', apresentações preliminares baseadas em informações públicas, sem acesso a dados completos e sigilosos da empresa. Dessa forma, tais apresentações não refletem a profundidade e a completude necessárias para que seja delineado um projeto de negócio, sendo meros indicativos (p. 21-22).

343. Especificamente sobre o Standard Bank, o defendente pontuou que a proposta de IPO apresentada pelo Standard Bank era contrária à estratégia da Petrobras no PNG 2012-2016, a qual visava a alienação de ativos, e ao compromisso público de não emitir novas ações (p. 23-24).

344. O justificante asseverou que o método dos 'múltiplos de mercado' utilizado pelo Standard Bank diferia do método de fluxo de caixa descontado, adotado pela Petrobras, conforme o disposto pelo Manual de Análise Empresarial de Projetos de Investimento (peça 419) e a Sistemática para Aquisição de Empresas pelo Sistema Petrobras (peça 57). Referida sistemática foi confirmada em 2014 para a aplicação como regra voltada aos desinvestimentos (p. 25).

345. O documento do justificante (p. 26, peça 412) ainda detalhou que a Petrobras analisou o 'teaser' do Standard Bank, identificando inconsistências, como a superestimação do volume de reserva (321 MMboe pelo banco em confronto com 226,7 MMboe pela Petrobras) e erros de cálculo em valores de mercado/reserva e mercado/produção. Nesse ponto, vale a transcrição:

> 80. O documento narra, ainda, que a área técnica da Petrobras analisou as estimativas apresentadas pelo Standard Bank e identificou inúmeras inconsistências que ocorreram, essencialmente, porque o banco partiu de premissas próprias que não se confirmavam, como, por exemplo, o volume de reserva dos ativos da África. O banco assumiu que o volume de reserva era de 321MMboe, quando, na verdade, o estimado pela Área Internacional da Petrobras, que detinha informações mais precisas a esse respeito, era de 226,7MMboe – uma diferença a maior de 94,3 MMboe.

346. Outro aspecto destacado, segundo a ótica do justificante, a ocorrência de um erro técnico de cálculo no mencionado *teaser*. Como informado no DIP NOVOS NEGÓCIOS 247/2014 (peça 222, p. 43-105, texto essencial), o indicador 'valor de mercado/reserva', exposto pelo banco, montou em 14 US$/boepd, ao passo que o valor correto seria 5,34 US$/boepd. Já o 'valor de mercado/produção' também se revelara desprovido de lastro técnico, a saber: o banco apontara 89 US$/boepd, ao passo que o correto, ainda segundo o manifestante, seria 58,8 mil US$/boepd.

347. Adicionalmente, o Standard Bank realizou uma comparação linear de portfólios que desconsiderava diferenças cruciais, com ênfase para o ambiente regulatório – o brasileiro bem mais estável que o africano em geral - e bem assim o perfil de risco entre empreendimentos exploratórios no

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

Brasil e na África, com a elevação, ao longo do tempo, do índice de sucesso exploratório brasileiro comparado ao africano (p. 25-26).

348. O defendente também destacou falhas na estimativa do potencial do IPO, que se baseou em dados não contemporâneos e discrepantes quando comparados àqueles emitidos pela consultoria Evaluate Energy, constando forte discrepância nos números destacados à 'Tabela 02 – Comparativo EV/2P', p. 28 da peça 412, elaborada pelo Standard Bank. Mencionou-se, além disso, que a área de Finanças Corporativas (FINCORP) da Petrobras alertara que o Standard Bank não era representativo em M&A e não possuía um relacionamento comercial sólido com a Petrobras, justificando a escolha do Standard Chartered como assessor financeiro (p. 27-28).

349. Sobre o Citibank e Deutsche Bank, o defendente afirmou não haver tomado conhecimento das apresentações dessas instituições financeiras à época. A apresentação do Citibank ocorreu antes mesmo de sua posse - julho de 2012 e 28/09/2012, respectivamente, e o justificante não participara da reunião com o Deutsche Bank, a despeito de ter ocorrido em 15/10/2012. Mencionou, em acréscimo, que a documentação não lhe fora repassada por seu antecessor, Sr. Pedro Augusto Cortes Xavier Bastos, e só viria à tona por meio de uma operação policial (p. 29-30), onde reforçou o desconhecimento das avaliações realizadas pelo Citibank e Deutsche Bank.

350. O justificante reiterou que essas também eram '*teasers*', sem profundidade e baseadas em dados públicos, e que suas premissas eram demasiado otimistas em comparação com as corporativas da Petrobras - data-base, taxa de desconto, riscos exploratórios, custos de operação. Assim, a Petrobras não deveria ter considerado essas estimativas, e desconsiderá-las não configuraria irregularidade (p. 30-32), conforme se registrou:

> (...) ao contrário do que esse e. TCU compreende, não havia outra medida a se tomar que não desconsiderar as estimativas das mencionadas instituições financeiras. Condenável seria se o Defendente e os demais gestores do PRODESIN acolhessem essas estimativas que não se mostravam robustas nos mais diversos os aspectos.

Tópico de Irregularidade: adoção do cenário Força do Hábito 2012-2016 como referência, em vez do cenário Força do Hábito 2013-2017.

351. O defendente refutou a alegação de que a adoção do cenário Força do Hábito 2012-2016 em detrimento do 2013-2017 teria subprecificado os ativos. O justificante aduziu que o DIP NOVOS NEGÓCIOS 122/2013 apresentou ambos os cenários (FdH PNG 12-16 e FdH PNG 13-17) de forma clara, inclusive em gráfico e texto, com seus respectivos valores (peça 218, itens 41 e 43), razões de justificativa à peça 412, p. 33-34.

352. Pontuou-se que o aludido DIP é um documento de síntese, de subsídio aos decisores, contendo tão-somente informações-chave. A ausência de um cálculo expresso da diferença entre os cenários não constituiria falha, pois seria uma operação matemática elementar disponível aos decisores (p. 34-35).

353. O defendente mencionou que os cenários foram detalhados em apresentações à Diretoria Executiva em 16/5/2013 (peça 420) e 6/6/2013 (peça 219, p. 8). O cenário FdH 13-17 foi apresentado como ferramenta indicadora de 'sensibilidade' para alertar os decisores acerca das diretrizes mais atuais, sendo que a Diretoria aprovou ambos os Planos de Negócios (p. 35-36).

354. O justificante enfatizou que o papel dos gerentes executivos era fornecer informações corretas e sólidas, o que foi cumprido, sendo a responsabilidade pela decisão da Diretoria colegiada. Adicionalmente, o valor negociado com o BTG Pactual (US$ 1.5 bilhão) superou a meta de US$ 1.2 bilhão e estava dentro da faixa de valor econômico indicada pelo Standard Chartered Bank - US$ 2.6 a US$ 3.4 bilhões - (peça 218, item 51), peça 412, p. 36-37.

355. O defendente contestou a afirmação da unidade técnica de que o uso do FdH 2013-2017 era obrigatório pela Sistemática para Desinvestimentos de Ativos, pois tal normativo só foi editado em 2014, após os fatos de 2013. Mencionou que, na época, era boa prática estimar dois cenários devido às incertezas. Afirmou, ainda, que as projeções do FdH 2013-2017 se mostraram menos precisas, pois os preços do petróleo teriam sido inferiores àquela estimativa daquele cenário, validando a premissa adotada no FdH 2012-2016 (peça 412, p. 37-38).

Tópico de Irregularidade: Inclusão dos blocos 5 e 6, da Tanzânia, 2/85 e 26, da Angola, Ntsina, do Gabão, e Egina Sul, da Nigéria, com avaliação negativa.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

356. O defendente abordou a decisão de incluir blocos com avaliação negativa. Relembrou que o objetivo da Petrobras era desonerar o CAPEX e mitigar riscos exploratórios em campos majoritariamente em fase de exploração, que exigiam investimentos elevados sem garantia de efetivo retorno econômico (p. 39).

357. O justificante citou o despacho do Ministro Relator (peça 276, item 51, b), que reconheceu que campos de exploração podem reduzir o preço do conjunto de ativos, sendo a inclusão de tais ativos uma estratégia empresarial para partilhar riscos e investimentos. Citou como exemplo a perfuração de quatro poços secos pela POGBV após a *joint venture* (JV), custando US$ 531 milhões, o que impactou negativamente os indicadores financeiros da JV (peça 412, p. 39-40).

358. O defendente argumentou, ainda, que, se a Petrobras não tivesse incluído esses ativos na transação, arcaria sozinha com os ônus, ao passo que a inclusão permitiu a partilha de riscos e investimentos. A inclusão desses ativos, apesar de reduzir a atratividade do negócio, foi uma medida acertada para minimizar o impacto de investimentos sem retorno, resguardando os cofres da Companhia (peça 412, p. 40-42).

Tópico de Irregularidade: Não inclusão do bloco 8 da Tanzânia na avaliação.

359. O defendente justificou a negativa da inclusão do bloco 8 da Tanzânia na avaliação econômica. Pontuou que, em janeiro de 2013, o bloco não apresentava oportunidade exploratória tecnicamente consistente nem maturidade técnica suficiente para uma avaliação econômica, estando em fase incipiente com dados insuficientes (peça 412, p. 41-42). Nesse passo, o responsável pontuou o seguinte:

> Perceba-se que não se tratava de um elevado grau de incerteza, típicos dos ativos em fase de exploração. Tratava-se de uma fase ainda mais incipiente, em que os dados que se tinha conhecimento não eram robustos o bastante para servir a uma avaliação econômica.

360. O justificante mencionou que não houvera pagamento de prêmio na aquisição dos direitos exploratórios do bloco, e o contrato previra apenas o compromisso de aquisição sísmica, com custos (US$ 27,38 milhões) compartilhados com o BTG Pactual. O investimento exploratório, ao fim e ao cabo, não apresentou resultado positivo, corroborando a adequação da transação e da estratégia de buscar um parceiro para partilhar os riscos (peça 412, p. 42-43).

Tópico de Irregularidade: subavaliação do campo de Egina, pela desconsideração de informações do Operador do campo, relativas à probabilidade de prorrogação da concessão, valor das reservas e Capex.

361. O defendente refutou a alegação de subavaliação do campo de Egina. Esclareceu que a Petrobras utilizou o método de fluxo de caixa descontado e premissas técnicas de sua carteira de projetos. Asseverou que não seria legítimo considerar cegamente os dados do sócio operador, pois a Petrobras possui vasta experiência para realizar uma análise crítica dos dados expostos pelo operador (peça 412, p. 43-44).

362. O justificante contestou a interpretação da unidade técnica de que premissas conservadoras seriam indevidamente pessimistas. Argumentou que somente premissas errôneas ou infundadas seriam irregulares. Mencionou que a Petrobras teria realizado seu próprio Estudo de Viabilidade Técnico-Econômica (EVTE) do campo de Egina, indicado pelo DIP INTER-AFE 263/2012, com base na metodologia corporativa vigente (peça 412, p. 44-45).

363. Quanto ao CAPEX: o defendente indicou que o emprego de um número diferente do operador foi fundamentado e em consonância com a metodologia corporativa (peça 412, p. 45).

364. Quanto ao horizonte de projeção: o justificante pontuou que se considerou o prazo contratual efetivo (25/4/2025), pois, à época, não havia estudo técnico para embasar uma estimativa de prorrogação do contrato, que dependia de custos e alinhamento estratégico incertos. A adoção do prazo contratual foi uma conduta técnica baseada em informações concretas disponíveis (peça 412, p. 46-47).

365. Quanto à expectativa de produção: o defendente explicou que o volume recuperável foi ajustado à data de fim da concessão, conforme o DIP INTER-AFE 263/2013 o que demonstraria a regularidade das premissas utilizadas (peça 412, p. 47-48).

Tópico de Irregularidade: desconformidades na documentação e no processo de aprovação do negócio.

366. O defendente introduziu este tópico afirmando que a elaboração do DIP NOVOS NEGÓCIOS 122/2013 ficou a cargo da área de Novos Negócios, e seu papel, como integrante da INTER-AFE,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

limitou-se a enviar subsídios técnicos para sua elaboração. Redigir o documento esteve, portanto, fora de suas atribuições (peça 412, p. 48-49).

Tópico de Irregularidade: informações imprecisas consignadas no DIP NOVOS NEGÓCIOS 122/2013 e anexos.

367. Acerca da negativa de apresentação da avaliação sob a ótica do 'VPLOpção', o justificante asseverou que a negativa de apresentação da visão 'VPLOpção' não configuraria irregularidade, pois, à época, o Manual de Análise Empresarial de Projetos (peça 419, item 2.4) indicaria essa metodologia – a teoria de opções reais – como uma 'contribuição adicional' e não obrigatória; em contrapartida, o emprego do método de fluxo de caixa descontado seria obrigatório. Além disso, investimentos com expectativa de resultado negativo eram compromissos contratuais compulsórios, e não itens facultativos às concessionárias (peça 412, p. 49-50).

368. Para maior clareza, transcreve-se o excerto do referido Manual (peça 419, p. 34) a tratar do uso do método em debate:

> [...]
>
> A aplicação deste enfoque será tanto maior quanto maiores forem as incertezas e as flexibilidades gerenciais relacionadas ao projeto. Contudo, cabe ressaltar que esta metodologia não substitui o método do Fluxo de Caixa descontado, apenas pode contribuir para enriquecer a avaliação empresarial do projeto.
>
> [...]

Com respeito à suposta imprecisão nas informações sobre a participação e proposta da CEPSA/IPIC, o Defendente refutou a alegação de imprecisão sobre a proposta da CEPSA/IPIC. Pontuou que DIPs são documentos resumidos e que informações sobre a CEPSA foram exaustivamente tratadas internamente com a Presidência e Diretores Executivos, conforme Notas Técnicas à Presidente (peças 422-423) e Reuniões de Acompanhamento Mensal (peça 412, p. 50-51).

369. A seguir, o responsável apresentou um quadro comparativo entre as propostas do BTG Pactual e CEPSA, buscando demonstrar que a proposta da CEPSA era menos vantajosa e inconsistente com a estratégia da Petrobras de partilhar riscos exploratórios. Mencionou que a alegação da unidade técnica segundo a qual a CEPSA não havia desistido da participação no desinvestimento é infundada, pois houve uma reunião em 22/5/2013 em que a CEPSA informou a impossibilidade e falta de interesse em enviar uma proposta vinculante, e que seu foco estaria em outro projeto (peça 412, p. 52-53). O acesso da CEPSA ao *data room* posteriormente foi para obtenção de informações estratégicas, não indicando uma real intenção de aquisição do ativo (peça 412, p. 54).

370. No tocante à incorreção e imprecisão nas informações da estimativa da WoodMackenzie, o justificante asseverou que o DIP 122/2013 apresentara os valores corretos e explicitara que a estimativa se referia apenas aos ativos OML 127 (Agbami) e OML 130 (Akpo e Egina), com dois cenários (com e sem efeito PIB), conforme item 45 e 46 da peça 218 (DIP NN 122/2013, parte 1). O efeito PIB não impactaria ativos exploratórios, tornando inviável a comparação com os valores negociados que incluíam tais ativos. A WoodMackenzie, uma consultoria de reputação, forneceu um estudo abrangente sobre o efeito PIB, o qual os gestores incorporaram aos relatórios de sorte amuniciar os decisores de maior diversidade de informações (peça 412, p. 55-56).

371. Quanto à negativa de indicação das diferenças do efeito do PIB nas diferentes estimativas, o justificante afirmou que a alta incerteza sobre o PIB e seus efeitos tornava inviável apresentar inúmeras possibilidades. A área de Novos Negócios, com base em expertise e pareceres externos, uniformizou as premissas internas. Não era razoável esperar que consultores externos (Standard Chartered Bank, Wood Mackenzie) adotassem as mesmas premissas da Petrobras, o que retiraria sua autonomia técnica (peça 412, p. 57-58).

372. O defendente salientou, ainda, que o DIP NOVOS NEGÓCIOS 122/2013 (peça 218, itens 42, 43, 44, 45) e a apresentação à Diretoria Executiva (peça 219, p.9) continham todas as informações necessárias sobre o impacto do PIB em diferentes cenários, demonstrando que todas as informações foram expostas (p. 58-60). Mencionou que a promulgação do *Petroleum Industry Act* (PIA) ou, conforme repetidamente mencionada nesta instrução, PIB (*Petroleum Industry Bill*), em 2021, na Nigéria, validara a premissa de sua eventual entrada em vigor do diploma legal (peça 412, p. 60).

373. Acerca da imprecisão na informação dos efeitos da redeterminação do Campo de Agbami, o defendente redarguiu a alegação. Com efeito, a incerteza sobre a redeterminação fez com que seu impacto só fosse incluído nas avaliações em 4/6/2013, após reunião para validação do *valuation* (peça 219, p. 262,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

Ata de Reunião). O valor de US$ 128 milhões no DIP era a parte a ser dividida com o BTG Pactual após a *effective date*, pois o ganho anterior seria destinado integralmente à Petrobras (peça 218, item 47, p. 14; RAF, peça 218, p. 53-75).

374. O justificante ainda enfatizou que a informação de um aumento no VPL do Projeto teria sido posta em termos claros no DIP e no Relatório da Área Financeira, tendo ficado evidente que, ao ter um sócio, esse valor seria dividido. A nota de rodapé na apresentação indicava um 'aumento de US$ 128 milhões no VPL', sem afirmar que seria exclusivo da Petrobras, o que demonstraria um possível equívoco de compreensão do registrado, por parte da unidade técnica (peça 412, p. 61-63).

375. Sobre a negativa da explicitação de ressalvas do Relatório da Área Financeira, o defendente abordou a suposta negativa de explicitação de duas ressalvas do Relatório da Área Financeira (RAF). Esclareceu que o RAF era anexo integrante do DIP NOVOS NEGÓCIOS 122/2013 (peça 218, p. 54-76), tornando seu conteúdo acessível no âmbito do processo do desinvestimento àqueles que sobre ele deliberariam. A redeterminação de Agbami e os cenários do PIB foram explicitados no referido DIP e nas apresentações aos decisores (peça 219, p. 9), conforme mencionado na defesa (peça 412, p. 64).

376. O justificante asseverou que os trechos mencionados pela unidade técnica não eram recomendações formais, mas parte da conclusão do RAF, que enumerava pontos relevantes. A conclusão do RAF não continha ressalvas à efetivação da transação, pois a área financeira entendeu que os termos atendiam aos interesses da Petrobras, os ajustes de preços eram justos e houve um resultado líquido positivo (peça 412, p. 65-66).

377. O defendente contestou a alegação de que o RAF foi emitido sem respeitar o prazo mínimo, argumentando que a área financeira esteve envolvida ao longo de toda a negociação, o que permitiu celeridade e elaboração simultânea. Há evidências de que a elaboração do RAF vinha sendo tratada desde 27/5/2013. A versão preliminar foi alterada para refletir os termos atualizados. Além disso, os documentos do DIP não foram alterados posteriormente à decisão da Diretoria Executiva e do Conselho de Administração (peça 412, p. 66-68).

Tópico de Irregularidade: irregularidade na elaboração do Relatório da Área Financeira.

378. Esta questão foi abordada em conjunto com o tópico anterior, reforçando a negativa da identificação das aludidas irregularidades.

Tópico de Irregularidade: negativa da utilização de informações do projeto Suricato produzidas anteriormente à transferência para a Área de Novos Negócios, especialmente, as estimativas de valor dos bancos Deutsche Bank e Citibank e da consultoria IHS Herald.

379. Em síntese, reiterou que as avaliações do Deutsche Bank, Citibank e IHS Herald eram estudos preliminares, baseados em dados públicos e premissas não necessariamente alinhadas à expertise da Petrobras no setor de petróleo. O justificante reforçou que não tinha conhecimento desses materiais à época dos fatos, pois as apresentações ocorreram antes de sua posse ou sem sua presença, e a documentação não foi repassada. Adicionalmente, não havia orientação corporativa à época que exigisse a incorporação de tais avaliações aos estudos de valoração (peça 412, p. 69-70).

380. Acerca do tópico VIII da defesa, intitulado: 'Os Fatos Que Demonstram A Adequação Da Estratégia E Das Premissas Adotadas No Projeto Suricato', ponderou-se o que se segue.

381. O defendente aduziu que o passar dos anos confirmou a adequação das projeções do Projeto Suricato. A posterior venda dos 50% restantes da joint venture em 2018 (DIP A&D 257/2018, peça 424) demonstrou a inviabilidade econômica de todos os ativos exploratórios, justificando a estratégia de partilha de riscos e investimentos. Os resultados financeiros foram negativamente impactados pela queda do preço do petróleo, que se mostrou aderente ao cenário FdH 2012-2016, e muito inferior ao FdH 2013-2017 (peça 412, p. 71-72).

382. O justificante mencionou, ainda, que a redeterminação do campo de Agbami permanecia sem solução em 2018, e a implementação do PIB (agora PIA, em 2021) confirmou a premissa de sua eventual entrada em vigor. O valor da venda da segunda metade da *joint venture* (US$ 1,454 bilhão) foi consistente com o valor da primeira (US$ 1,525 bilhão). O parâmetro do múltiplo de reserva no valor de 16,8 US$/boe, obtido no Projeto Suricato, foi o terceiro maior em comparação com outros negócios na Nigéria, conforme estudo do Scotia Bank (peça 412, p. 72-74).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

383. O defendente concluiu mencionando que os fatos articulados demonstraram a correção da avaliação econômica de 2013, a atratividade da proposta do BTG Pactual e a ausência de favorecimento, já que o banco adquiriu os ativos por valor compatível ao de mercado (peça 412, p. 74).

384. Acerca do tópico IX da defesa, intitulado 'As Diversas Auditorias Que Examinaram O Caso No Âmbito Da Petrobras E Da Controladoria Geral Da União – CGU', o defendente salientou que o Projeto Suricato foi objeto de diversas apurações internas na Petrobras e pela CGU, sem que fossem encontrados indícios de irregularidades.

385. Isto posto, listou auditorias realizadas no âmbito da Petrobras, a saber:

385.1. RAP 3.00051 (peça 243): Concluiu que não houve direcionamento da venda ao BTG Pactual ou favorecimento por redução deliberada do *valuation*. A antecipação de informações ao BTG Pactual foi justificada por negociações anteriores à contratação do assessor financeiro. Não foram identificadas condutas internas de favorecimento ou redução deliberada da avaliação (peça 412, p. 75-77).

385.2. Relatório de Apuração de Denúncia R.2.P.4 (peça 252): As apurações foram inconclusivas, sem evidências de irregularidades ou influência de gestores na venda de ativos na África ao BTG Pactual (peça 412, p. 77).

385.3. DIP CONF 107/2015 (peça 251): A Comissão Interna de Apuração concluiu pela improcedência de vazamento de informações ao BTG Pactual (peça 412, p. 77-78).

385.4. Relatório de Auditoria R-05.E.001/2015 (peça 249): Concluiu que o preço negociado estava dentro da faixa de valor econômico esperado, com ressalvas pontuais sobre governança (inconsistências na justificativa da dispensa do processo competitivo e não destaque de conclusões relevantes do RAF no DIP), mas não apontou irregularidades, especialmente considerando a ausência de normativos específicos para desinvestimento à época (peça 412, p. 78-79).

386. No mesmo sentido, no tocante à auditoria da Controladoria Geral da União – CGU:

386.1. Auditoria Especial 201408200 (peça 199): A CGU reconheceu a complexidade e subjetividade da avaliação de ativos. Não constatou 'parâmetros claramente inadequados' na análise econômica, mas recomendou à Petrobras definir previamente fontes e dados.

386.2. Sobre o cenário FdH (Força do hábito): A CGU compreendeu que Diretoria Executiva e Conselho de Administração foram informados de ambos os cenários.

386.3. Acerca da referência ao Bloco 5: A CGU acatou os argumentos da Petrobras sobre a negativa de aceitação da devolução pelo governo da Tanzânia até o fechamento.

386.4. Sobre a alusão ao Bloco 08: A CGU acolheu os argumentos da Petrobras sobre a falta de oportunidades exploratórias robustas para avaliação econômica.

386.5. Acerca do horizonte de produção de Egina: A CGU entendeu que não seria correto adotar prazo diverso do contratualmente previsto.

386.6. Impacto do *Petroleum Industry Bill* - PIB: A CGU apontou que a incerteza deveria ter sido considerada no modelo de avaliação, mas não reputou o modelo irregular, apenas que métodos estocásticos seriam boa prática (peça 412, p. 79-81).

387. O defendente concluiu que as auditorias foram unânimes em não constatar irregularidades na operação de alienação de ativos, atestando a lisura e o fundamento técnico das condutas adotadas. As ressalvas se referiam à necessidade de melhorias nos processos e normativos da companhia, sendo o Projeto Suricato o primeiro grande empreendimento de desinvestimento sem uma sistemática estabelecida, o que não implica irregularidade na conduta do defendente (peça 412, p. 81-82).

388. Acerca do tópico X da defesa, intitulado: 'O art. 28 da LINDB e a inexistência de erro grosseiro, cuja configuração é essencial para a pretensa responsabilização', aduziu-se o seguinte:

389. O defendente invocou o art. 28 da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro (LINDB), alterado pela Lei 13.665/2018, a qual estabelece que o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas apenas em caso de dolo ou erro grosseiro. Com base no Decreto 9.830/2019, o justificante definiu erro grosseiro como aquele 'manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia', sem que o mero nexo de causalidade ou o montante do dano, por si só, impliquem responsabilização (p. 83-84).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

390. O justificante referenciou a jurisprudência do TCU, que considera erro grosseiro a conduta 'abaixo do normal' ou 'aquém do ordinário' de diligência. Asseverou, também, que sua conduta fora tecnicamente correta, amparada nos padrões corporativos vigentes e não implicou subavaliação dos ativos, refutando a configuração de erro grosseiro nas premissas econômicas ou no processo documental. O defendente afirmou que agiu de forma transparente e em cumprimento ao dever de informar, fornecendo todas os elementos informativos necessários para a tomada de decisão da Diretoria Executiva (p. 85).

391. À guisa de conclusão, o defendente requereu o reconhecimento da ocorrência da prescrição, dado o transcurso de tempo superior a cinco anos entre a notificação e a conduta imputada, solicitando o consequente arquivamento do processo.

392. Subsidiariamente, caso não se acolhesse a preliminar de prescrição, o justificante solicitou que as razões de justificativa fossem conhecidas e, no mérito, providas, a fim de que se ratifique a inexistência de conduta irregular ou ato ilegítimo, com o consequente arquivamento do feito.

393. Por fim, requereu, conforme os arts. 17 da Resolução-TCU 294/2018 e 85, § 2º, da Lei 13.303/2016, que se confira tratamento confidencial ao conteúdo da presente peça e de seus anexos, haja vista possuírem informações de naturezas estratégicas (peça 412, p. 86-87).

III.9. Análise das Razões de Justificativa de André Lima Cordeiro:

394. Examinam-se as razões de justificativa apresentadas por André Cordeiro, em face das irregularidades apontadas quanto às estimativas de valor de ativos e ao processo decisório e documental que culminou na alienação parcial da Petrobras Oil & Gas B.V. Repisa-se que o responsável foi arrolado pelas irregularidades atinentes a estimativas do valor dos ativos,na documentação, bem como no processo de aprovação do negócio, referentes aos grupos 2 e 3 (Tabela 1).

395. Preliminarmente, quanto à alegação de prescrição suscitada pelo responsável, verificou-se que, embora a defesa sustente a incidência do prazo quinquenal contado da data do fato (31/05/2013) e a superveniência da prescrição em razão da notificação ocorrida apenas em 25/4/2024, tal tese não merece prosperar, à luz do exame de prescrição constante da peça 271, aplicável à espécie, o qual fixou o termo inicial na data do conhecimento da irregularidade pelo Tribunal (6/5/2014), com base no art. 4º, IV, da Resolução TCU 344/2022.

396. Ademais, restou demonstrada a existência de múltiplos atos inequívocos de apuração ao longo do processo, na linha do Acórdão 808/2025-Plenário, Ministro Jorge Oliveira, eventos registrados em análises precedentes, e, portanto, hábeis para interromper reiteradamente o prazo prescricional, sem que tenha ocorrido lapso superior a cinco anos entre eles, afastando também, por decorrência lógica, a prescrição intercorrente, haja vista a inexistência de paralisação processual superior a três anos. Conclui-se, portanto, pela negativa da ocorrência de prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, devendo ser rejeitada a preliminar suscitada.

397. Superado o aspecto exordial, passa-se à análise de mérito.

398. No tocante às supostas irregularidades nas estimativas de valor dos ativos, verificou-se, inicialmente, quanto à alegada desconsideração das avaliações externas realizadas por Standard Bank, Citibank e Deutsche Bank, que a defesa demonstrou, com razoável grau de coerência técnica, que tais avaliações tinham natureza preliminar, na qualidade de *teasers*, baseadas em dados públicos e premissas genéricas, não configurando estudos aprofundados aptos a subsidiar decisão estratégica.

399. Ademais, evidenciou-se a existência de avaliação independente formalmente contratada, a saber, *fairness opinion*, bem como estudos internos detalhados, em conformidade com práticas corporativas. Nessa linha, considerando o princípio da deferência técnica às decisões empresariais complexas e a orientação desta Corte no sentido de não substituir o gestor na escolha de premissas técnicas plausíveis, na linha expressada, mutatis mutandis, pelo Acórdão 852/2026 – Plenário, desta Relatoria, conclui-se que a mera não utilização de tais estudos preliminares não configura, por si só, irregularidade, ausente demonstração de erro grosseiro.

400. Quanto à adoção do cenário Força do Hábito 2012-2016 em detrimento do cenário 2013-2017, observou-se que ambos os cenários foram efetivamente apresentados aos decisores, inclusive com indicação de seus respectivos valores e impactos, conforme registrado no DIP Novos Negócios 122/2013. Assim, a defesa evidenciou que a utilização do primeiro como referência decorreu do momento inicial das negociações, tendo o segundo cenário sido tratado como sensibilidade. Ademais, não havia, à época,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

normativo de natureza vinculante que impusesse a adoção exclusiva do cenário mais recente. Neste sentido, não se identifica omissão informacional relevante ou manipulação de premissas, mas exercício regular da chamada discricionariedade técnica. Concluiu-se, portanto, pela ausência de irregularidade nesse aspecto.

401. No que concerne à inclusão de ativos exploratórios com avaliação de saldo negativo, a defesa demonstrou que tal decisão se inseriu na estratégia empresarial de mitigação de riscos e desoneração de CAPEX, sendo prática compatível com operações de desinvestimento em portfólios complexos. Evidenciou-se, ainda, que tais ativos implicariam elevados investimentos sem garantia de retorno, e que sua inclusão possibilitou compartilhar riscos com o eventual parceiro. À luz da LINDB, art. 22, e da jurisprudência do TCU que exige a demonstração de erro grosseiro para responsabilização, não se pode, de fato, reputar irregular decisão empresarial fundada em lógica econômica plausível. Isto posto, entendemos pela inexistência de irregularidade no procedimento adotado.

402. Quanto à negativa da inclusão do Bloco 8 da Tanzânia, restou demonstrado que inexistiam, à época, dados técnicos mínimos para avaliação econômica, em razão do estágio incipiente do ativo. Como decorrência, a eventual atribuição de valor ao ativo em tais condições, de fato, configuraria exercício especulativo e potencialmente temerário.

403. Neste sentido, a jurisprudência do Tribunal tem-se consolidado em exigir, em termos gerais, a demonstração de falha evidente e inescusável para caracterização de erro grosseiro, o que não se verificaria quando o gestor atua com base em limitadas informações até então disponíveis. Assim, e a rigor, tratava-se de hipótese em que a ausência de mensuração decorrera da insuficiência de informações, e não da omissão dolosa injustificada. Conclui-se, de conseguinte, pela regularidade da conduta.

404. No que tange à alegada subavaliação do campo de Egina, verificou-se que a defesa evidenciou a adoção de premissas alinhadas às diretrizes corporativas da Petrobras, incluindo metodologia de fluxo de caixa descontado e utilização de horizonte contratual vigente, em detrimento de projeções especulativas para a prorrogação.

405. Ademais, demonstrou-se fundamentação técnica para divergências quanto ao CAPEX e volumes de reserva em relação ao operador do campo, haja vista a parceria com a Total no Bloco OML 130. Dessarte, não se constatou adoção de premissas arbitrárias ou dissociadas da realidade à época, mas sim opção metodológica razoável. Portanto, concluiu-se pela negativa da caracterização de irregularidade no ato examinado.

406. No tocante às irregularidades apontadas na documentação e processo decisório, especificamente quanto a supostas imprecisões no DIP Novos Negócios 122/2013, observou-se que a defesa buscara demonstrar que o documento cumprira, na medida do razoável, e no respectivo contexto, sua função de síntese informacional, sendo complementado por anexos, relatórios e apresentações razoavelmente detalhadas. Quanto à ausência de VPL-opção, restou evidenciado seu caráter facultativo, não estando a Petrobras vinculada ao exame de tal parâmetro como fundamento decisório estritamente necessário. Quanto às informações sobre CEPSA/IPIC e Wood Mackenzie, constatou-se que os dados essenciais teriam sido apresentados, inclusive com a contextualização adequada. Assim, não se verificou omissão relevante capaz de induzir decisão equivocada às instâncias decisórias.

407. No que se refere à negativa da explicitação de diferenças dos eventuais efeitos do *Petroleum Industry Bill*, a defesa demonstrou a elevada incerteza normativa à época dos fatos, bem como a adoção de cenário interno padronizado, com transparência minimamente suficiente para compreensão dos organismos decisores. A eventual exigência de uniformização entre avaliadores externos e internos não se mostraria razoável, dada a natureza distinta das análises, partindo de informações diversas e vieses comprador e vendedor. A par do contexto exposto, conclui-se pela ausência de falha relevante.

408. Quanto à elaboração do Relatório da Área Financeira, não se identificou irregularidade material, tendo em vista que suas conclusões não continham ressalvas impeditivas à operação e que o documento integrava o próprio DIP Novos Negócios, estando disponível aos organismos decisores. A eventual abreviação de prazos, por si só, não configuraria necessariamente a prática de irregularidade, máxime diante da evidência de acompanhamento prévio e contínuo pelos organismos internos decisores.

409. Por fim, quanto à negativa da utilização de informações anteriormente produzidas concernentes ao projeto Suricato, de modo mais específico as avaliações de Deutsche Bank e Citibank, a defesa demonstrou que tais documentos não foram disponibilizados à equipe responsável à época dos fatos,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

inexistindo elemento probatório que indique ciência prévia do responsável justificante. Ademais, mesmo se considerados, sua natureza preliminar limitaria atribuir-se àquela qualquer relevância decisória.

410. Diante do exposto, conclui-se pela: (i) rejeição da preliminar de prescrição; (ii) inexistência de irregularidades nas estimativas de valor dos ativos, por ausência de erro grosseiro ou adoção de premissas tecnicamente infundadas; e (iii) inexistência de irregularidades relevantes na documentação e no processo decisório, não se evidenciando falhas capazes de comprometer a validade das decisões colegiadas.

III.10. Razões de Justificativa de Marcos Vallério Gonçalves Galvão (na condição de Gerente de Projetos da Inter-AFE/GP, responsável pela avaliação dos ativos realizada em 4/6/2013):

411. De início, o defendente apresentou suas razões de justificativa, em atendimento ao Ofício 16128/2024 - Seproc (peça 282), com arrimo no art. 43, inciso II, da Lei 8.443/1992 e no art. 160 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União – TCU (p. 1, peça 425).

412. O responsável arguiu a ocorrência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória. Pontuou que as irregularidades imputadas teriam sido praticadas em 4/6/2013, data da assinatura da Nota Técnica INTER-AFE (peça 219, p. 228), sendo que a notificação ocorreu em 26/04/2024, após mais de 10 (dez) anos dos fatos (p. 4).

413. O justificante mencionou que a decadência e a prescrição se esteiam no princípio constitucional da segurança jurídica, não podendo os atos de gestão da Administração Pública converter-se em uma ameaça permanente sobre os empregados públicos. Salientou que a prerrogativa da Administração Pública de apurar responsabilidades e buscar ressarcimento não pode ser considerada imprescritível (p. 4).

414. Nesse aspecto, o defendente asseverou que o e. Supremo Tribunal Federal – STF, em recentes decisões, passou a reconhecer a aplicabilidade da Lei 9.873/1999 à configuração da prescrição nos processos em curso no TCU, fixando o prazo de 5 (cinco) anos a contar da data da prática do ato ou do dia em que a infração permanente ou continuada cessou. Citou o julgamento do MS 37.772, que estabelece que 'a prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada integralmente pela Lei 9.873/1999' (p. 4).

415. O justificante pontuou que o prazo quinquenal se aplica tanto à prescrição da pretensão punitiva quanto à ressarcitória, referindo-se a um estudo da Consultoria Jurídica do TCU de setembro de 2021. Mencionou que o STF rejeita a tese da imprescritibilidade das ações de ressarcimento promovidas pelo Tribunal de Contas da União, exceto para atos dolosos de improbidade administrativa ajuizadas no Poder Judiciário (p. 5).

416. O defendente destacou que a Resolução TCU 344/2022 deixou clara a aplicação do prazo prescricional quinquenal, alinhado à Lei 9.873/99 e à jurisprudência já consolidada do STF. O termo a quo para a contagem do prazo, conforme o art. 1º da Lei 9.873/99, deverá dar-se na data da prática do ato ou de sua paralisação, em casos de infração permanente. O justificante citou decisões dos Ministros Ricardo Lewandowski (MS 37.664/DF) e Luís Roberto Barroso (MS 37.772/DF), que reafirmaram a contagem do prazo a partir da data do ato (p. 5-6).

417. O defendente asseverou que, no caso em análise, as condutas imputadas se consubstanciam com a assinatura da Nota Técnica INTER-AFE em 04/06/2013, enquanto a notificação ocorreu em 26/04/2024, ultrapassando uma década (p. 6).

418. Mesmo que se considerasse o texto da Resolução TCU 344/2022, o termo inicial para contagem do prazo prescricional seria o dia 06/05/2014, data de instauração da representação (peça 271). Dessa forma, o Tribunal tomou conhecimento dos fatos supostamente irregulares em 2014, mas a notificação do defendente ocorreu somente em 26/04/2024, quase 10 (dez) anos após, extrapolando o prazo quinquenal previsto na lei e na resolução (p. 6-7).

419. Assim, o defendente concluiu que houve transcurso de tempo superior a cinco anos entre a notificação no presente processo e a conduta que lhe foi imputada, seja pela ótica da Lei 9.873/99, seja pela ótica da Resolução TCU 344/2022, impondo-se o reconhecimento da prescrição (p. 7).

420. O defendente prosseguiu com as razões de justificativa no mérito, organizadas por tópicos de irregularidades apontados, conforme a estrutura da defesa apresentada.

Tópico de Irregularidade: inexistência de irregularidades nos parâmetros das estimativas utilizadas para obter o valor dos ativos.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

421. O justificante sustentou a inexistência de irregularidades nos parâmetros das estimativas utilizadas para obter o valor dos ativos. Argumentou que a avaliação de valor de um determinado ativo consubstancia-se em uma projeção, que deve considerar uma série de variáveis com inerente incerteza, especialmente em um setor complexo como o de petróleo, onde o preço do Brent pode oscilar de forma imprevisível. O defendente referiu que não se pode exigir precisão cirúrgica das análises (p. 19).

422. Mencionou que o Ministro Relator, no despacho datado de 11/04/2024 (peça 276), reconheceu a incerteza dos cenários futuros em avaliações de valor e que 'projeções acerca do valor nunca conterão risco zero de erro'. A Controladoria Geral da União – CGU, no relatório da Auditoria Especial 201408200 (peça 199, p. 7), também reconheceu a subjetividade inerente à avaliação econômica, classificando seus entendimentos como divergências, e não falhas (p. 19-20).

423. O defendente asseverou que, devido à subjetividade e à ausência de um montante alvo a ser atingido ou premissas pré-estabelecidas, o emprego de premissas tidas como conservadoras não autoriza a conclusão de que havia a intenção de desvalorizar os ativos. Enfatizou que somente a comprovação de premissas equivocadas, infundadas e contrárias aos praticados pela Petrobras à época dos fatos justificaria questionamentos, o que não ocorreu (p. 20-21).

Tópico de Irregularidade: desconsideração das avaliações externas realizadas por Standard Bank, Citibank e Deutsche Bank.

424. O defendente aduziu que a unidade técnica apontou como irregularidade a desconsideração de avaliações econômicas do Standard Bank, Citibank e Deutsche Bank. O justificante esclareceu que os bancos de investimentos e consultorias financeiras frequentemente prospectam possíveis clientes por meio de apresentações chamadas '*teasers*', baseadas em informações públicas e sem acesso a dados completos e sigilosos da empresa. Dessa forma, tais apresentações não refletem a profundidade e a completude das premissas financeiras aptas para a delineação de um projeto de negócio, sendo meros indicativos (p. 21-22).

425. Especificamente sobre o Standard Bank: o defendente pontuou que a proposta de realizar um IPO, apresentada pelo Standard Bank, era contrária à estratégia traçada ao PNG 2012-2016, que tinha como foco a alienação de ativos, e ao compromisso público da companhia de não emitir novas ações (p. 23-24).

426. O justificante asseverou que o método 'múltiplos de mercado' empregado pelo Standard Bank diferia do método de fluxo de caixa descontado, adotado pela Petrobras conforme o Manual de Análise Empresarial de Projetos de Investimento (Doc.07) e a Sistemática para Aquisição de Empresas pelo Sistema Petrobras (peça 57). A Sistemática para Desinvestimento, editada em 2014, confirmou a utilização do mesmo método para projetos de desinvestimento (p. 25).

427. O documento narrou que a área técnica da Petrobras analisou o '*teaser*' do Standard Bank, identificando inúmeras inconsistências, como a superestimação do volume de reserva (321 MMboe pelo banco em confronto com 226,7 MMboe pela Petrobras) e erros de cálculo em valores de mercado/reserva e mercado/produção. Adicionalmente, o Standard Bank realizou uma comparação linear de portfólios que desconsiderava diferenças cruciais, como o ambiente regulatório e o perfil de risco entre o Brasil e a África (p. 25-26).

428. O defendente também destacou fragilidades na estimativa do potencial do IPO, que se baseou em dados sem referência às datas e com discrepâncias em relação à consultora Evaluate Energy. Mencionou que a área de FINCORP da Petrobras alertou que o Standard Bank não era representativo em M&A e não tinha um relacionamento comercial sólido com a Petrobras, justificando a escolha do Standard Chartered Bank como assessor financeiro (p. 27-28).

429. Sobre o Citibank e Deutsche Bank: o defendente afirmou que não tomou conhecimento das apresentações dessas instituições financeiras à época. A argumentação consistiu em que a documentação não foi repassada por seu antecessor, Sr. Pedro Augusto Cortes Xavier Bastos, e só veio à tona por meio de uma operação policial, sendo, portanto, impossível que tais avaliações fossem consideradas pelos novos integrantes do PRODESIN (p. 29-30).

430. O justificante reiterou que essas também eram meros '*teasers*', carentes de aprofundamento e baseadas em dados públicos, devendo ser entendidos como meros indicativos, incapazes de subsidiar uma decisão colegiada. Adicionalmente, suas premissas revelavam-se demasiadamente otimistas em comparação com as diretrizes corporativas da Petrobras (data-base, taxa de desconto, riscos exploratórios, custos de operação) (p. 30-32).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

Tópico de Irregularidade: suposta adoção do cenário Força do Hábito 2012-2016 como referência, em vez do cenário Força do Hábito 2013-2017.

431. O defendente refutou a alegação de que a adoção do cenário Força do Hábito 2012-2016 em detrimento do 2013-2017 teria subprecificado os ativos. O justificante aduziu que o DIP NOVOS NEGÓCIOS 122/2013 apresentou ambos os cenários (FdH PNG 12-16 e FdH PNG 13-17) de forma clara, inclusive em gráfico e texto, com seus respectivos valores (peça 218, itens 41 e 43) (p. 33-34).

432. Pontuou-se que o DIP é um documento cujo objetivo é resumir os dados para a Diretoria Executiva e o Conselho de Administração, com informações-chave de forma clara e objetiva. A ausência de um cálculo expresso da diferença entre os cenários não constitui falha, pois era uma operação matemática elementar para os decisores (p. 34-35).

433. O defendente mencionou que os cenários foram detalhados em apresentações à Diretoria Executiva em 16/05/2013 (Doc.08) e 06/06/2013 (peça 219, p.8). O cenário FdH 13-17 foi consignado como 'sensibilidade' para alertar os decisores sobre as diretrizes mais atuais, sendo que a própria Diretoria Executiva aprovou ambos os Planos de Negócios (p. 35-36).

434. O justificante enfatizou que a responsabilidade do corpo técnico da Petrobras era limitada à exatidão do material apresentado, o que foi cumprido, sendo a responsabilidade pela decisão da Diretoria colegiada. Adicionalmente, o valor negociado com o BTG Pactual (US$ 1.5 bilhão) superou a meta de US$ 1.2 bilhão e estava dentro da faixa de valor econômico indicada pelo Standard Chartered Bank (US$ 2.6 a US$ 3.4 bilhões) (peça 218, item 51) (p. 36-37).

435. O defendente contestou a afirmação da unidade técnica de que era necessário usar o cenário corporativo FdH 2013-2017 por imposição da Sistemática para Desinvestimentos de Ativos, pois tal normativo só foi editado em 2014, posteriormente aos fatos averiguados (2013). Mencionou que, na época, era considerada uma boa-prática estimar dois cenários devido ao elevado grau de incerteza. Afirmou ainda que as projeções do FdH 2013-2017 se mostraram menos precisas, pois os preços do petróleo foram inferiores à expectativa, validando a adequação das projeções utilizadas para subsidiar a tomada da decisão (p. 37-38).

Tópico de Irregularidade: inclusão dos blocos 5 e 6, da Tanzânia, 2/85 e 26, da Angola, Ntsina, do Gabão, e Egina Sul, da Nigéria, com avaliação negativa.

436. O defendente abordou a decisão de incluir blocos que apresentavam avaliação negativa. Relembrou que o objetivo da Petrobras ao alienar os ativos africanos era, precipuamente, desonerar o CAPEX e mitigar os riscos exploratórios, já que a carteira de ativos africana era composta, majoritariamente, de campos em fase de exploração, os quais requeriam enormes investimentos sem o mínimo grau de certeza de retorno financeiro (p. 39).

437. O justificante citou o despacho do Ministro Relator (peça 276, item 51, b), que reconheceu que 'os campos de exploração são justamente os que requerem maior aporte financeiro para que passem para a fase de desenvolvimento e produção e podem efetivamente reduzir o preço do conjunto de ativos'. A inclusão de tais ativos, mesmo que reduzisse o valor a ser recebido, foi uma estratégia empresarial para partilhar com o parceiro os riscos de eventuais investimentos frustrados, sendo uma prática comum de mercado. Citou como exemplo a perfuração de quatro poços secos pela POGBV após a constituição da *joint venture*, custando US$ 531 milhões no total, o que impactou negativamente os indicadores financeiros da JV (p. 39-40).

438. O defendente argumentou que, se a Petrobras não tivesse incluído tais ativos na transação, suportaria esse ônus sozinha, ao passo que a inserção permitiu a divisão do valor com o BTG Pactual. A incorporação dos ativos no negócio revelou-se acertada, minimizando o impacto de investimentos sem retorno financeiro e resguardando os cofres da Companhia (p. 40-42).

Tópico de Irregularidade: negativa de inclusão do bloco 8 da Tanzânia na avaliação.

439. O defendente justificou a negativa da inclusão do bloco 8 da Tanzânia na avaliação econômica do projeto. Pontuou que, no momento da operação (janeiro de 2013), o bloco não apresentava oportunidade exploratória tecnicamente consistente a ser considerada, ou seja, não havia maturidade técnica suficiente que suportasse uma avaliação econômica (p. 42).

440. O justificante mencionou que não houve pagamento de prêmio quando da aquisição dos direitos exploratórios do bloco, e o contrato previu apenas o compromisso de realizar aquisição sísmica, com custos (US$ 27,38 milhões) compartilhados em 50% com o sócio da joint venture, o BTG Pactual. O

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

investimento exploratório também não apresentou um resultado positivo, corroborando a adequação da transação e da estratégia de buscar um parceiro para partilhar os elevados riscos desses ativos exploratórios (p. 42-43).

Tópico de Irregularidade: suposta subavaliação do campo de Egina, pela desconsideração de informações do Operador do campo, relativas à probabilidade de prorrogação da concessão, valor das reservas e Capex.

441. O defendente refutou a alegação de subavaliação do campo de Egina. Esclareceu que todos os ativos foram avaliados pelo método de fluxo de caixa descontado, de acordo com o Manual de Análise Empresarial de Projetos de Investimento (Doc.07), normativo interno da Petrobras. Asseverou que não seria legítimo considerar a priori os dados expostos pelo sócio operador, sem que a Petrobras realizasse uma análise crítica, dada sua vasta experiência no setor de exploração de petróleo e gás (p. 43-44).

442. O justificante contestou a interpretação da unidade técnica de que a adoção de premissas mais conservadoras seria uma postura indevidamente pessimista. Argumentou que somente a adoção de premissas errôneas, infundadas e em desconformidade com os normativos internos da companhia ensejaria a conclusão de conduta irregular, o que não se verifica no presente caso. Mencionou que a Petrobras realizou seu próprio Estudo de Viabilidade Técnico-Econômica (EVTE) do campo de Egina (peça 130, item 10), com base na metodologia corporativa vigente à época (p. 44-45).

443. Quanto ao CAPEX, o defendente indicou que o emprego de número diferente do informado pelo sócio operador se deu de maneira fundamentada e em consonância com a metodologia corporativa da Petrobras, que possui ampla experiência no mercado de exploração e produção de petróleo *offshore* (p. 45).

444. Quanto ao horizonte de projeção da produção do campo: o justificante pontuou que se considerou o efetivo prazo contratual (25/04/2025), pois, à época, não havia estudo técnico capaz de embasar uma estimativa de prazo e custo de prorrogação do contrato. A impossibilidade de previsão desses aspectos constituía um impeditivo absoluto para que se suscitasse tal cenário, sendo a utilização do prazo certo e determinado a única informação concreta disponível (p. 46-47).

445. Quanto à expectativa de produção: o defendente explicou que o ajuste se deu em razão da adequação do horizonte de produção correto a ser considerado como premissa do negócio, de modo que o volume recuperável para o desenvolvimento do projeto foi adequado à data concreta do fim da concessão (ano de 2025), conforme o DIP INTER-AFE 263/2013 (peça 130, item 35) (p. 47-48).

446. O defendente aduziu que o passar dos anos prestou-se a confirmar a adequação das projeções empregadas no Projeto Suricato. Em 2018, com a venda dos 50% restantes da *joint venture* formada entre a Petrobras e o BTG Pactual (DIP A&D 257/2018, Doc.09), restou demonstrado que todos os ativos exploratórios eram economicamente inviáveis, confirmando o acerto da estratégia de partilha de riscos e investimentos. Os resultados financeiros dos anos de 2015 a 2017 da PO&G-BV foram negativamente impactados pela queda do preço do petróleo, que se mostrou aderente ao cenário FdH 2012-2016 e muito inferior ao FdH 2013-2017 (p. 71-72).

447. O justificante mencionou que o valor da venda dos 50% restantes da *joint venture* (US$ 1,454 bilhão) foi muito próximo ao valor recebido em 2013 (US$ 1,525 bilhão), denotando coerência. O estudo empreendido pelo Scotia Bank, assessor financeiro contratado para a venda dos ativos restantes, apontou que o valor de 16,8 US$/boe, obtido no Projeto Suricato, foi o terceiro maior valor de múltiplo quando comparado com outros negócios realizados na Nigéria (DIP A&D 257/2018, item 140.2) (p. 72-74).

448. O defendente concluiu que todos os fatos narrados no aludido DIP são eloquentes em demonstrar o acerto da estratégia da companhia, a correção da avaliação econômica empreendida em 2013, a atratividade da proposta do BTG Pactual e, por conseguinte, a ausência de favorecimento, já que o banco pagou valor de mercado pelos ativos (p. 74).

449. O justificante ainda salientou que o Projeto Suricato já fora objeto de diversas apurações realizadas no âmbito da Petrobras e da Controladoria Geral da União (CGU), sem que fosse encontrado quaisquer indícios de irregularidades.

449.1. A seguir, listou as auditorias conduzidas no âmbito da Petrobras, consignando o seguinte:

449.1.1. Relatório de Apuração RAP 3.00051 (peça 243): Examinou o caso com o intuito de averiguar direcionamento do processo de venda dos ativos da África ao BTG Pactual e favorecimento mediante redução deliberada do *valuation* e antecipação do *data room*. Apontou que as supostas irregularidades não

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

foram confirmadas, sendo taxativo em expor que 'Não foram identificados indícios que apontem para um direcionamento do processo de venda'. Houve justificativas plausíveis para a redução no *valuation* interno. Não foi identificada nenhuma conduta interna de empregados da companhia no sentido de favorecer o BTG Pactual nem mesmo de deliberadamente reduzir a avaliação econômica dos ativos (peça 425, p. 75-77).

449.1.2. Relatório de Apuração de Denúncia R.2.P.4 (peça 252): Investigou a suposta 'venda irregular para o Banco BTG Pactual'. Entendeu a apuração como inconclusiva, visto que 'não foram identificadas evidências que comprovem irregularidades ou influência dos gestores envolvidos na venda de ativos na África para o Banco BTG Pactual' (peça 425, p. 77).

449.1.3. DIP CONF 107/2015 (peça 251): Comissão Interna de Apuração concluiu pela improcedência de vazamento de informações para o BTG Pactual (peça 425, p. 77-78).

449.1.4. Relatório de Auditoria: R-05. E.001/2015 (peça 249): Analisou o processo de formação da *joint venture* para verificar a conformidade. Concluiu que o preço negociado (US$ 3,05 bilhões para 100% dos ativos) estava dentro da faixa de valor econômico esperado, de acordo com a *Fairness Opinion* do Standard Chartered Bank. Realizou ressalvas pontuais sobre a governança (inconsistências na justificativa para dispensa do processo competitivo e no processo competitivo, e conclusões relevantes do RAF não destacadas no DIP), mas não concluiu pela existência de irregularidades, reconhecendo a ausência de normativo interno sistematizado à época (peça 425, p. 78-79).

449.2. Listou fiscalização e abordagens conduzidas pela Controladoria Geral da União – CGU:

449.2.1. Auditoria Especial 201408200 (peça 199): Teve como escopo avaliar diversos aspectos da transação. A CGU reconheceu a complexidade da tarefa de avaliar um ativo e a subjetividade inerente. Especificamente quanto à adequação das premissas utilizadas na análise econômica dos ativos, concluiu que não foi possível constatar a utilização de parâmetros claramente inadequados, apenas apontando a necessidade de a Petrobras definir previamente as fontes e dados a serem utilizados (peça 425, p. 79-80).

449.2.1.1. Quanto à adoção de dois cenários de Força de Hábito: a CGU compreendeu que a Diretoria Executiva e o Conselho de Administração da companhia 'foram informados de que o valor inferior da faixa se referia a uma estimativa anterior (FdH 12-16) e o valor superior da faixa à uma estimativa mais atualizada (FdH 13-17)' (p. 81).

449.2.1.2. Quanto à inclusão do bloco 5: A CGU acatou os argumentos da Petrobras, tendo em vista 'principalmente a informação de que até a data do *closing* a devolução [do bloco] ainda não havia sido aceita pelo governo da Tanzânia' (p. 81).

449.2.1.3. Quanto à negativa de inclusão do bloco 08: A CGU acolheu os argumentos da Petrobras no sentido de que os estudos realizados no bloco 8 não comportaram a identificação de oportunidades exploratórias que permitissem uma avaliação econômica robusta (p. 81).

449.2.1.4. Quanto ao horizonte de produção do considerado para Egina: A CGU entendeu que não seria correto adotar prazo diverso do contratualmente previsto como horizonte de produção (p. 82).

449.2.1.5. Quanto ao impacto do PIB: A CGU apontou que 'como a entrada em vigor do PIB é incerta, essa incerteza deveria ter sido considerada no modelo de avaliação', mas não reputou como irregular o modelo utilizado, sugerindo que 'a utilização de métodos estocásticos seria considerada uma boa prática' (p. 82).

450. O defendente concluiu a respectiva manifestação asseverando que as auditorias foram uníssonas em não constatar nenhuma irregularidade que maculasse a operação de alienação de ativos, atestando a lisura das condutas adotadas e seu fundamento técnico. As ressalvas se referiam à necessidade de melhorias nos processos e normativos da companhia, sendo o Projeto Suricato o primeiro grande empreendimento de desinvestimento realizado sem uma sistemática estabelecida, o que não implica irregularidade na conduta do defendente (p. 82).

451. Ademais, o justificante invocou o art. 28 da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro (LINDB), alterado pela Lei 13.665/18, que estabelece que o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas apenas em caso de dolo ou erro grosseiro. Com base no Decreto 9.830/2019, o justificante definiu erro grosseiro como aquele 'manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia', sem que o mero nexo de causalidade entre a conduta e o resultado danoso, ou o montante do dano, por si só, impliquem responsabilização (p. 83-84).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

452. O justificante referenciou a jurisprudência do TCU, que considera erro grosseiro a conduta que 'pode ser percebida por pessoa com diligência abaixo do normal ou que pode ser evitado por pessoa com nível de atenção aquém do ordinário'. Asseverou que sua conduta não se enquadra nesse padrão, pois as premissas adotadas para avaliação econômica do Projeto Suricato foram tecnicamente corretas e tiveram total amparo nos padrões corporativos à época vigentes. O defendente afirmou que não houve subavaliação dos ativos em razão de premissas supostamente pessimistas, refutando a configuração de erro, muito menos grosseiro, nesse aspecto (p. 85).

453. O defendente, ao final das justificativas, requereu o reconhecimento da ocorrência da prescrição, dado o transcurso de tempo superior a cinco anos entre a notificação no presente processo e a conduta que lhe foi imputada, seja pela ótica da Lei 9.873/99, seja pela ótica da Resolução 344, solicitando o consequente arquivamento do processo (p. 86).

454. Subsidiariamente, caso não se acolha a prescrição, o justificante confiou no elevado saber jurídico e senso de justiça da Corte, solicitando que as razões de justificativa sejam conhecidas e, no mérito, providas, a fim de que se confirme a inexistência de conduta irregular ou ato ilegítimo, com o consequente arquivamento do feito (p. 87).

455. Por fim, requereu, conforme os artigos 17 da Resolução-TCU 294/2018 e 85, § 2º, da Lei 13.303/2016, que se confira tratamento confidencial ao conteúdo da presente peça e de seus anexos, por possuírem informações estratégicas (p. 87).

III.11. Análise das Razões de Justificativa de Marcos Vallério Gonçalves Galvão:

456. Examina-se, no presente feito, as razões de justificativa apresentadas por Marcos Vallério Gonçalves Galvão em face das irregularidades imputadas relativas às estimativas do valor dos ativos no âmbito da operação de desinvestimento conduzida pela Petrobras (grupo 2 – Tabela 1, constante nesta).

457. Inicialmente, no tocante à preliminar de prescrição, o responsável sustentou que a pretensão punitiva estaria fulminada pelo transcurso de prazo superior a cinco anos contado da data dos fatos - junho de 2013 - até a sua notificação, ocorrida apenas em abril de 2024. Todavia, tal entendimento não prospera. Nos termos da Resolução TCU 344/2022, o termo inicial da prescrição, em hipóteses como a dos autos, deve ser fixado na data do conhecimento da irregularidade pelo Tribunal, o que ocorreu em 6/5/2014, com o recebimento da representação.

458. Ademais, verifica-se, conforme demonstrado no exame técnico constante dos autos (peça 271), a ocorrência reiterada de atos inequívocos de apuração - instruções técnicas, pronunciamentos e parecer do Ministério Público de Contas - aptos a interromper o prazo prescricional, não havendo lapso superior a cinco anos entre tais atos, tampouco paralisação superior ao triênio necessário à caracterização da prescrição intercorrente. Dessarte, conclui-se pela inocorrência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, impondo-se a rejeição da preliminar suscitada.

459. Superada essa questão, cumpre estabelecer o parâmetro normativo de responsabilização aplicável. A partir da alteração introduzida pela Lei 13.655/2018, a responsabilização de agentes públicos no âmbito do controle externo exige a demonstração de dolo ou erro grosseiro, nos termos do art. 28 da LINDB. A jurisprudência recente desta Corte é firme no sentido de equiparar o erro grosseiro à culpa grave, compreendida como conduta manifestamente inescusável, que se afasta do padrão do administrador médio, devendo a análise considerar a complexidade da matéria, as circunstâncias concretas e o contexto decisório.

460. Nesse sentido, o Tribunal tem reiteradamente assentado que a caracterização do erro grosseiro demanda a demonstração de falha evidente, perceptível por agente diligente dotado de tirocínio médio, sendo insuficiente a mera divergência técnica ou metodológica, a teor do aludido no *obiter dictum* presente no Acórdão 1966/2025 - Plenário, Ministro Walton Alencar, que, por decorrência lógica, reforçam a necessidade de individualização da conduta e de demonstração de culpa grave para fins sancionatórios.

461. À luz desse parâmetro, passa-se ao exame das irregularidades específicas. No que concerne à desconsideração das avaliações externas elaboradas por Standard Bank, Citibank e Deutsche Bank, verifica-se, a partir das razões apresentadas e da documentação constante dos autos, que tais avaliações consistiam em materiais preliminares, elaborados sem acesso a informações completas da companhia e baseados em premissas genéricas e metodologias distintas daquelas adotadas institucionalmente pela Petrobras.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

462. Ademais, a estatal se valeu de *fairness opinion* elaborada por assessor financeiro formalmente contratado, o que atende às melhores práticas de governança. Nessa perspectiva, a negativa da consideração de avaliações externas não vinculantes insere-se no âmbito da discricionariedade técnica do gestor, sendo vedado, a nosso ver, ao controle externo substituir-se ao administrador na escolha de metodologia, salvo se constatada inadequação técnica manifesta.

463. No âmbito deste Tribunal de Contas da União, consolidou-se orientação no sentido de que a responsabilização do agente público não decorre de mera irregularidade ou erro interpretativo, exigindo a demonstração de dolo ou erro grosseiro - este compreendido como conduta manifestamente ilegal, inescusável e caracterizada por culpa grave, cf. Acórdãos 2158/2021-Plenário, Ministro Raimundo Carreiro, e 1528/2019-Plenário, Ministro Benjamin Zymler.

464. Nessa linha, a Corte de Contas afastaria a responsabilização quando a decisão administrativa se apoia em juízo técnico razoável ou interpretação juridicamente plausível, reservando a sanção para hipóteses de violação evidente do ordenamento, como reconhecido em situações de ilegalidade.

465. Tal orientação harmoniza-se com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, que distingue o erro grosseiro da dúvida objetiva, *v.g.*, EREsp 1340577/RJ, Ministro Herman Benjamin, e com o entendimento do Supremo Tribunal Federal de que apenas o erro evidente autorizaria a responsabilização pessoal do agente, conforme registrado na ADI 6421 – MC, Ministro Edson Fachin.

466. Neste contexto, conclui-se pela inexistência de irregularidade na conduta do agente neste aspecto específico.

467. No que diz respeito à adoção do cenário 'Força do Hábito' 2012-2016 como referência, em detrimento do cenário 2013-2017, igualmente não se identifica falha capaz de ensejar responsabilização. Os elementos constantes dos autos demonstraram que ambos os cenários foram devidamente apresentados aos decisores, com explicitação de seus valores e impactos, sendo o cenário mais recente tratado como sensibilidade, em contexto de transição entre planos de negócios. A ausência de norma interna vigente à época dos fatos impondo a utilização obrigatória do cenário mais atualizado reforçaria a legitimidade da escolha metodológica. A jurisprudência desta Corte, a exemplo do Acórdão 2012/2022 - Segunda Câmara, Ministro Antonio Anastasia, é clara ao afirmar que divergências metodológicas não configurariam erro grosseiro quando as premissas adotadas são razoáveis e devidamente fundamentadas. Assim, afasta-se a irregularidade apontada.

468. No tocante à avaliação negativa dos ativos em fase de exploração, a análise evidencia que a inclusão desses ativos no portfólio da operação decorreu de decisão estratégica voltada à mitigação de riscos e à redução da exposição da companhia a elevado CAPEX em contexto de restrição financeira. Trata-se de ativos caracterizados por alto risco exploratório e incerteza de retorno, sendo racional sua inclusão na operação para compartilhamento de riscos com parceiro privado. A jurisprudência do Tribunal reconhece que decisões empresariais dessa natureza devem ser avaliadas à luz das circunstâncias concretas e do contexto à época dos fatos, vedando-se juízos retrospectivos baseados em resultado (*hindsight bias*), conforme ressaltado pelo Acórdão 1705/2025-Plenário, Ministro Bruno Dantas. Desse modo, não se configurou conduta antieconômica ou erro grosseiro.

469. Quanto à negativa da inclusão do Bloco 8 da Tanzânia na avaliação, verificou-se que a decisão se fundamentou na ausência de maturidade técnica e de dados suficientes para suportar estimativa econômica confiável, tratando-se de ativo em estágio extremamente inicial de exploração. A atribuição de valor em tais condições, de fato, configuraria exercício especulativo e potencialmente temerário. A jurisprudência do Tribunal tem-se consolidado em exigir, em termos gerais, a demonstração de falha evidente e inescusável para caracterização de erro grosseiro, o que não se verificaria quando o gestor atua com base nas limitações informacionais disponíveis. Assim, afasta-se a irregularidade.

470. Por fim, em relação à alegada subavaliação do campo de Egina, verificou-se que as premissas adotadas - horizonte temporal limitado ao prazo contratual, estimativas próprias de reservas e CAPEX - estão fundamentadas em critérios técnicos e na metodologia corporativa vigente. A eventual prorrogação da concessão constituía hipótese incerta e não podia ser considerada como dado objetivo para fins de *valuation*. A jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que a adoção de premissas conservadoras, quando tecnicamente justificadas, não configura erro grosseiro, exigindo-se demonstração de inequívoca inadequação das premissas utilizadas, conforme destacado pelos acórdãos 2391/2018-Plenário, Ministro Benjamin Zymler, 2924/2018-Plenário, Ministro José Múcio. Não se verificou, portanto, qualquer conduta manifestamente inescusável apta a ensejar responsabilização.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

471. Diante de todo o exposto, conclui-se, sob esse aspecto, que as justificativas apresentadas pelo responsável são suficientes para afastar as irregularidades imputadas no que se refere às estimativas do valor dos ativos, uma vez que as decisões adotadas se inserem no âmbito da discricionariedade técnica, tendo sido devidamente fundamentadas e não evidenciariam a presença do elemento subjetivo dolo ou erro grosseiro na conduta do agente, requisito indispensável à responsabilização nos termos do art. 28 da LINDB.

IV. CONCLUSÃO.

472. Tratou-se da representação encaminhada, em 6/5/2014, pelo então deputado federal pelo estado da Bahia Antônio Imbassahy 'para fins de realização de auditoria especial sobre a operação de venda pela Petrobras de metade do capital social da empresa subsidiária Petrobras Oil & Gas B.V. (PO&G) ao Banco BTG Pactual' (BTG) em junho de 2013 (peça 2).

473. A etapa presente destina-se ao exame das razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis (peças 348, 369, 391, 412, 425, 450 e 474), em face do Despacho autorizativo do Relator à peça 276.

474. Em resumo, as razões de justificativas trataram de combater quatro grupos considerando-se a natureza dos indícios de irregularidades, a saber: irregularidades no processo de contratação/negociação (grupo 1); irregularidades nas estimativas do valor dos ativos (grupo 2); irregularidades na documentação e no processo de aprovação do negócio (grupo 3); e irregularidade na documentação das estimativas do valor dos ativos e omissão na transferência da documentação produzida no Projeto África e Projeto Suricato (grupo 4). Os responsáveis também trouxeram questões preliminares.

475. No que concerne às questões preliminares, cumpre registrar, inicialmente, que as razões de justificativa apresentadas por todos os responsáveis foram protocoladas tempestivamente e regularmente processadas.

476. A questão prejudicial de prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória foi suscitada, com variações de fundamentação, por todos os responsáveis, convergindo as teses defensivas, essencialmente, em três direções: a fixação do termo inicial na data da prática do ato (2012/2013), nos termos do art. 1º da Lei 9.873/1999 e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (MS 32.201/DF, MS 37.664/DF e MS 37.772/DF); o reconhecimento da notificação ou audiência do responsável como único marco interruptivo válido, com invocação do princípio da unicidade da interrupção prescricional do art. 202, caput, do Código Civil, aplicável por analogia; e, subsidiariamente, a ocorrência de prescrição intercorrente, na forma do art. 8º da Resolução-TCU 344/2022.

477. A matéria foi especificamente examinada na instrução de peça 271, cujos parâmetros ora se ratificam. O termo inicial fixou-se na data do conhecimento das irregularidades por este Tribunal, nos termos do art. 4º, IV, da Resolução-TCU 344/2022, correspondente a 6/5/2014, data do protocolo da representação que originou o feito - e não na data da prática do ato, tampouco na data do recebimento da representação alegada pelas defesas (8/8/2014), rejeitando-se, portanto, a premissa central das defesas nesse ponto. Verificada a inexistência de denúncia recebida na esfera penal quanto aos mesmos fatos, afastou-se a incidência do prazo especial da legislação penal, aplicando-se, em consequência, o prazo geral quinquenal da Lei 9.873/1999, adotada subsidiariamente no âmbito desta Corte.

478. Quanto às causas interruptivas, nos termos do art. 5º da Resolução-TCU 344/2022, a prescrição é interrompida por atos inequívocos de apuração do fato e por manifestações processuais relevantes, tais como instruções técnicas, diligências, pronunciamentos de autoridades e pareceres ministeriais. No caso concreto, constatou-se a prática reiterada de tais atos desde o início do processo, compreendendo sucessivas instruções da unidade técnica, manifestações de dirigentes, diligências junto à entidade jurisdicionada e atuação do Ministério Público junto ao TCU, revelando a análise cronológica a inexistência de lapso superior a cinco anos entre quaisquer dos marcos identificados, com sucessivo reinício da contagem.

479. Tal entendimento encontra respaldo firme na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, segundo a qual atos inequívocos de apuração, ainda que anteriores à citação dos responsáveis, interrompem o curso da prescrição, desde que demonstrada a continuidade da atividade estatal apuratória (MS 39.552-DF, Ministro Luiz Fux; MS 38.763-AgR; MS 38.545-AgR, Ministro Dias Toffoli; MS 38.113-AgR, Ministro Ricardo Lewandowski; e MS 34.256/DF, Ministro Luís Roberto Barroso), tendo-se consignado, ademais, que o estabelecimento do contraditório em procedimentos iniciais de apuração de materialidade não é obrigatório, por se tratar de mero ato investigatório, sem formalização de culpa. No âmbito desta

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

Corte, a diretriz consolidou-se, por todos, no Acórdão 2.349/2023-Plenário, Ministro Benjamin Zymler, e no Acórdão 808/2025-Plenário, Ministro Jorge Oliveira, resguardado o aspecto da identidade entre as irregularidades investigadas e aquelas que venham a justificar o exercício da pretensão punitiva.

480. Rejeita-se, por consectário lógico, a alegação de que apenas a intimação para audiência ou a citação configurariam ato inequívoco capaz de interromper o prazo, uma vez que o art. 4º da Resolução-TCU 344/2022 prescreve que o início do curso do prazo prescricional se dá de modo objetivo, em decorrência de fato certo, repercutindo as questões subjetivas - a exemplo da ciência do eventual afetado - somente sobre a interrupção, a suspensão ou o impedimento do curso prescricional, categorias que este Tribunal designa como causa objetiva e causa subjetiva (Acórdão 7.416/2025-Primeira Câmara, Ministro Walton Alencar). Não procede, pois, a tese de que a ausência de citação individual impediria o reconhecimento das causas interruptivas.

481. Quanto à prescrição intercorrente, a qual pressupõe paralisação injustificada do processo por período superior a três anos, pendente de julgamento ou despacho, o exame dos autos evidenciou regular tramitação processual, com prática contínua de atos relevantes de instrução e impulsionamento, não se identificando qualquer intervalo superior ao triênio legal. Conclui-se, portanto, que o termo inicial foi corretamente fixado na data de ingresso da representação nesta Corte, que se aplicou o prazo geral quinquenal, no qual ocorreram múltiplas causas interruptivas válidas consubstanciadas em atos inequívocos de apuração e que não se verificou lapso temporal superior aos limites legais, seja para a prescrição ordinária, seja para a intercorrente, rejeitando-se a prejudicial em relação a todos os responsáveis.

482. Igualmente rejeitada a preliminar de atipicidade por ausência de indicação de norma violada, suscitada por Ubiratan José Clair, Ana Cláudia Chopard Bonilauri e Isabela Mesquita Carneiro da Rocha, sob o argumento de que as imputações se limitariam a termos genéricos.

483. A jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que a responsabilização de agentes prescinde de formalismo excessivo quanto à indicação literal e exaustiva de dispositivos legais, desde que a conduta imputada esteja suficientemente descrita e juridicamente enquadrável na regra aplicável; e, embora se reconheça a incidência dos princípios do direito administrativo sancionador - legalidade e tipicidade, tais princípios devem ser interpretados em consonância com a natureza do processo de controle externo, no qual prevalece a análise material da conduta e de seus efeitos, compreendendo-se a tipicidade em perspectiva material, bastando que a conduta esteja delineada de modo a permitir sua subsunção ao ordenamento e o exercício do contraditório (Acórdãos 1.080/2026-Plenário, Ministro Jorge Oliveira; 1.189/2026-Plenário, Ministro Jhonatan de Jesus; e 13.447/2019-Primeira Câmara, Ministro Vital do Rêgo). Aplica-se, ademais, o princípio *pas de nullité sans grief*, não se declarando nulidade sem demonstração de prejuízo, especialmente quando os autos evidenciam que os responsáveis compreenderam os fatos atribuídos e exerceram plenamente o direito de defesa - o que se verificou na espécie, dada a extensão e a profundidade das peças defensivas apresentadas.

484. Não se acolhe, tampouco, como causa autônoma de extinção do feito, a alegação de possível degradação do exercício da defesa pelo decurso do tempo, fundada no intervalo superior a uma década entre os fatos (2012/2013) e a notificação (25/4/2024), agravado pelos desligamentos dos responsáveis da Petrobras: 2016, quanto a Ubiratan Clair; 2017, quanto a Ana Cláudia Bonilauri; e 2019, quanto a Isabela da Rocha, com a consequente perda de acesso a documentos, sistemas e bases de dados da Companhia, tendo sido invocados os Acórdãos 294/2024-Plenário, Ministro Vital do Rêgo, e 13.929/2020-Segunda Câmara, Ministra Ana Arraes, bem como o art. 6º, II, da Resolução-TCU 344/2022 e o art. 212 do RITCU. No entanto, os precedentes trazidos diziam respeito a situações fáticas distintas, e o dispositivo regulamentar citado tratou especificamente da dispensa de instauração de Tomada de Contas Especial, hipótese diversa da presente. Reconhece-se, contudo, que o transcurso temporal constitui elemento de contexto legitimamente sopesável, à luz do art. 22 da LINDB, na aferição da culpabilidade e na dosimetria de eventual responsabilização.

485. Quanto à nulidade por ausência de citação prévia, suscitada por Pedro Augusto Cortes Xavier Bastos sob o argumento de que, ao longo de mais de onze anos de tramitação, jamais fora formalmente citado, notificado ou incluído como parte, sendo comunicado apenas na fase final da instrução, com violação ao art. 5º, LV, da Constituição Federal e ao princípio da isonomia processual, verifica-se, de fato, que o responsável somente foi chamado a se manifestar em fase avançada do processo. Contudo, segundo entendimento pacífico deste Tribunal, eventual vício dessa natureza é sanável mediante a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

abertura de prazo adequado para apresentação de defesa, como efetivamente ocorreu, não havendo nulidade sem demonstração de prejuízo concreto, razão pela qual, à míngua de comprovação de dano processual irreparável, rejeita-se a preliminar.

486. No tocante às preliminares de ilegitimidade passiva, rejeita-se a suscitada por Ubiratan José Clair, que exercia, à época, o cargo de Gerente Executivo de Novos Negócios, posição de natureza estratégica à qual competia coordenar processos de fusões, aquisições e desinvestimentos que permeassem múltiplas áreas da Petrobras, vinculando-se sua atuação à condução e coordenação do processo negocial, ainda que sem competência para deliberação final; assim, a relevante posição hierárquica implica dever de diligência qualificada, tendo restado clara que a respectiva atuação envolveu a direção técnica do processo de desinvestimento e eventual irregularidade na condução negocial pode estar diretamente vinculada à respectiva conduta, omissiva ou comissiva, na sua esfera de atuação.

487. Destarte, rejeita-se a preliminar aduzida por Ana Cláudia Chopard Bonilauri, a qual exercia o cargo de Gerente de Desenvolvimento de Negócios, subordinada à Gerência Geral então ocupada por Isabela Mesquita Carneiro da Rocha, em nível gerencial mais restrito, típico de gerências de projeto, tendo ingressado na função em substituição a outra gestora e atuado, sobretudo, na fase final da negociação - circunstâncias que atenuam, em tese, o grau de responsabilidade potencial, sem contudo afastá-la de plano, porquanto o dever funcional do agente público não se exaure na execução literal de ordens superiores, exigindo-se postura diligente compatível com as atribuições do cargo.

488. Pela mesma razão afasta-se, também, a preliminar suscitada por Isabela Mesquita Carneiro da Rocha, que alegou ingresso na função em momento avançado do processo de desinvestimento, permanência por período reduzido como Gerente Geral responsável pelos projetos internacionais, acumulação de funções, ausência de experiência prévia na área internacional e limitação de sua atuação a coordenação e consolidação de informações. Portanto, a legitimidade passiva em processos de controle externo não se restringe aos agentes que praticaram atos decisórios finais, abrangendo também aqueles que, no exercício de funções de gestão, coordenação ou supervisão, tenham contribuído, ainda que por omissão relevante, para a ocorrência ou manutenção da irregularidade, envolvendo a função de Gerente Geral, ainda que exercida por prazo limitado, atribuições de supervisão, coordenação e validação de informações relevantes ao processo decisório.

489. Diversamente, acolhe-se a preliminar de ilegitimidade passiva de Pedro Augusto Cortes Xavier Bastos, o qual exerceu a função de Gerente Geral do PRODESIN-INTER entre 3/10/2012 e 8/3/2013 - período correspondente a 66 dias úteis, de natureza transitória, institucional e não deliberativa. O caráter precário e temporário da estrutura extrai-se da própria ementa do DIP 102/2012, que submeteu à consideração superior a criação do PRODESIN e de sua estrutura organizacional de caráter temporário, com a finalidade de acelerar os projetos de desinvestimento, não tendo o responsável sequer recebido o chamado 'Formulário de Avaliação da Função Gerencial'. O cotejo entre as atribuições formais da função, a saber: consolidar informações sobre projetos de desinvestimento, orientar e normatizar matérias relativas ao assunto, estabelecer indicadores e metodologia de acompanhamento, realizar o acompanhamento da captação financeira em articulação com a Área Financeira, garantir a integração do processo de articulação com as equipes envolvidas e das diversas etapas de negociação - e a natureza das imputações revela dúvida razoável quanto à compatibilidade entre o rol de atribuições e o fundamento dos questionamentos levantados nesta oportunidade, não restando claramente definida e estruturada a atribuição deliberativa, a despeito da vinculação hierárquica formal à Área de Novos Negócios.

490. Antes de consolidar as soluções de mérito, cumpre registrar os parâmetros que orientaram o exame técnico, dada sua transversalidade a todos os grupos de irregularidades. A partir da alteração introduzida pela Lei 13.655/2018, a responsabilização pessoal de agentes exige a demonstração de dolo ou erro grosseiro, nos termos do art. 28 da LINDB, definido pelo Decreto 9.830/2019 como o erro manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia.

491. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 6421/DF, Ministro Luís Roberto Barroso, consolidou, ao ratificar a constitucionalidade do dispositivo, a diretriz segundo a qual a atuação fundada em discricionariedade técnica - própria de contextos de incerteza e pluralidade de soluções razoáveis - somente implica responsabilização pessoal quando caracterizado erro grosseiro ou dolo, vedada a punição por simples divergência interpretativa ou escolha técnica legítima, no mesmo sentido apontando a ADI 6421-MC, Ministro Edson Fachin. Esta Corte, por todos o Acórdão 1.360/2025-Plenário, Ministro Jorge

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

Oliveira, tem assentado que a responsabilização não decorre do resultado econômico da decisão, mas da análise do comportamento decisório, da boa-fé e da suficiência de motivação - raciocínio aproximativo e analógico da *business judgment rule*, deferência que, todavia, não se aplica quando há ausência de informação ou reflexão adequada (Acórdãos 784/2021-Plenário, Ministro Vital do Rêgo, e 2.384/2024-Plenário, Ministro Jhonatan de Jesus).

492. Veda-se, igualmente, o viés retrospectivo (*hindsight bias*), que consiste em julgar as decisões do passado com o conhecimento privilegiado do presente, prática obstada pelo art. 24 da LINDB e reiteradamente rechaçada por este Plenário (Acórdãos 1.705/2025-Plenário e 2.895/2025-Plenário, Ministro Bruno Dantas, e 8.641/2023-Primeira Câmara, Ministro Jorge Oliveira), impondo-se ainda considerar os obstáculos e as dificuldades reais do gestor, na forma do art. 22 da LINDB, notadamente a inexistência, à época, de Sistemática para Desinvestimentos formalizada – cuja primeira versão data de 2014, o contexto de crise aguda e restrição de liquidez da Petrobras, o endividamento decorrente do programa de CAPEX voltado ao pré-sal e o caráter pioneiro do Projeto Suricato. Adota-se, finalmente, a distinção entre erro grosseiro e dúvida objetiva, na linha do Superior Tribunal de Justiça (EREsp 1.340.577/RJ, Ministro Herman Benjamin), e a orientação desta Corte de que a responsabilização não decorre de mera irregularidade ou erro interpretativo (Acórdãos 2.158/2021-Plenário, Ministro Raimundo Carreiro; 1.528/2019-Plenário, Ministro Benjamin Zymler; e 1.966/2025-Plenário, Ministro Walton Alencar).

493. Superadas as preliminares e fixado o parâmetro normativo, passa-se às soluções de mérito. Quanto ao Grupo 1, relativo a irregularidades no processo de contratação/negociação, o apontamento consistiu em condução do processo sem procedimentos formais, em afronta aos princípios da isonomia e da competitividade, com privilégio ao BTG Pactual em detrimento da CEPSA/IPIC, desdobrando-se em quatro subitens.

494. Quanto ao acesso antecipado do BTG Pactual, as tratativas já vinham sendo conduzidas desde meados de 2012, na Área de Negócio Internacional (INTER/AFE), antes mesmo da criação do PRODESIN, em outubro de 2012, e da migração do Projeto Suricato para a área de Novos Negócios, em novembro de 2012, e anteriormente à estruturação formal pelo assessor financeiro, tendo o acesso ocorrido após manifestação de interesse do banco em 27/11/2012 e assinatura de termo de confidencialidade em 13/12/2012. O BTG, portanto, já figurava como potencial parceiro estratégico antes da formalização do processo competitivo, sendo razoável admitir o acesso antecipado como decorrência dessa condição peculiar, e não como ato discriminatório, encontrando a negociação direta respaldo no DIP Jurídico 12/2013 e na condição da Petrobras como sociedade de economia mista atuante em regime de direito privado, nos termos do art. 173, § 1º, II, da Constituição Federal.

495. Relativamente ao acesso da CEPSA/IPIC, não foram constatados elementos objetivos indicativos de impedimento ou restrição indevida à sua participação em período anterior, justificando-se a ausência de simultaneidade temporal pela própria dinâmica escalonada de prospecção de investidores, comum em operações de M&A, e não estando assentado na Petrobras um conjunto de regras que se pudesse propriamente denominar norma procedimental para desinvestimentos, o que somente veio a ocorrer em 2014; a igualdade material, no caso concreto, não exigiria coincidência absoluta de prazos, mas a efetiva ausência de barreiras artificialmente criadas ao ingresso, ou permanência, no certame, o que de fato não se verificou.

496. Quanto à assimetria no envio de questionamentos formais, o marco temporal distinto decorreu da própria diferença de momento do ingresso nas tratativas e do estágio de maturidade das negociações com cada interessado, devendo a competitividade ser aferida não pelo sincronismo procedimental, mas pela efetiva possibilidade de formulação de proposta e acesso à informação relevante - sendo certo que ambas as concorrentes acessaram o *data room*, tendo a CEPSA, conforme o *Intralinks Report* 20130607, acessado inclusive mais documentos em determinado período. Já no tocante à alegada desistência em participar do processo, adotou-se a distinção entre interesse exploratório e participação efetiva com oferta vinculante, de modo que a continuidade de consultas não caracteriza permanência substancial no processo competitivo; a Petrobras, ao que tudo indicou, buscou ativamente a proposta vinculante da CEPSA, oferecendo prorrogação de prazo em reunião presencial em Madri, recusada por prioridades internas e divergências dos termos do negócio, jamais tendo ocorrido oferta firme, o que configura desistência que se pode considerar tácita.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

497. A título de cotejo, e ainda no aspecto procedimental, invoca-se o caso PESA (Acórdão 2.465/2024-Plenário, Ministro Antonio Anastasia), no qual se examinou a alienação da participação da Petrobras na Petrobras Argentina à luz da Sistemática de Desinvestimentos vigente em 2014, tendo este Tribunal concluído que a sistemática, embora formalmente existente e estruturada, não fora observada de maneira efetiva, com neutralização da Comissão de Alienação, condução não competitiva do certame, deficiência na análise das avaliações econômicas e celeridade decisória. O precedente bem delineia a complexidade efetiva da aplicação dos procedimentos já em suas fases iniciais, sendo a questão ainda mais sensível em etapa pré-Sistemática, como a dos presentes autos.

498. Em conclusão quanto ao Grupo 1, embora se reconheçam fragilidades formais - notadamente a ausência de trilha documental mais robusta e de simultaneidade plena de acesso, os elementos indicaram que o processo teve múltiplos interessados, que não houve efetiva limitação de acesso à CEPSA/IPIC, que as diferenças temporais se explicam pela dinâmica negocial e pelo histórico prévio das tratativas, que a proposta do BTG Pactual evoluiu de US$ 2,5 bilhões para US$ 3,05 bilhões após o início do processo competitivo e que a escolha final foi influenciada por fatores estratégicos legítimos, tais como a vinculação da proposta, as condições de pagamento, o compartilhamento de riscos - notadamente o PIB *(Petroleum Industry Bill* da Nigéria*)*, o perfil do parceiro, a desoneração de CAPEX e a manutenção de presença no continente africano. Tais elementos descaracterizam violação substancial aos princípios da isonomia e da competitividade, aproximando o caso de impropriedade formal mitigada, e não de irregularidade grave com direcionamento inequívoco, razão pela qual se acatam as razões de justificativa.

499. Quanto ao Grupo 2, relativo a irregularidades nas estimativas do valor dos ativos, esse compreendeu cinco tópicos relacionados.

500. No tocante à desconsideração das avaliações externas realizadas por Standard Bank, Citibank e Deutsche Bank, cumpre assentar que, em operações de M&A e em estruturas de *farm out/joint venture* no setor de E&P, o *valuation* não constitui verdade objetiva, mas estimativa construída a partir de premissas, modelos e projeções dependentes de variáveis incertas – preços futuros, curvas de produção, custos e riscos, de modo que diferentes avaliadores podem legitimamente alcançar resultados distintos sem que isso represente erro técnico; o preço, ademais, não é dado técnico, mas produto da negociação entre as partes, influenciado por fatores estratégicos, poder de barganha, sinergias, restrições financeiras e estruturas contratuais específicas.

501. Assim, sob a perspectiva jurídica, a responsabilidade dos decisores ancora-se na integridade do processo decisório, e não na precisão do resultado econômico, possuindo os laudos natureza essencialmente informativa e não vinculante, de sorte que auxiliam, mas não vinculam o decisor. A questão decisiva, portanto, não é a divergência entre valores internos e externos – estrutural em avaliações prospectivas, mas se houve afastamento arbitrário e imotivado das premissas técnicas; e as justificativas demonstraram o oposto, porquanto a Petrobras internalizou variáveis específicas, como CAPEX, risco regulatório e perfil de produção dos campos africanos, não necessariamente capturadas de modo homogêneo nos relatórios externos. Acresce que se tratava de meros *teasers*, elaborados com base em informações públicas e com o objetivo de prospectar negócios futuros, sem acesso a dados confidenciais da Companhia, tendo sido o Standard Chartered Bank o único *advisor* financeiro formalmente contratado, cuja *fairness opinion* atestou a justeza do preço, situando o valor de 100% das ações entre US$ 2,6 bilhões e US$ 3,4 bilhões.

502. Especificamente quanto ao Standard Bank, identificaram-se inconsistências relevantes, entre as quais a superestimação do volume de reserva - 321 MMboe pelo banco, contra 226,7 MMboe estimados pela Área Internacional, erro técnico de cálculo nos indicadores valor de mercado/reserva, apontado em 14 US$/boepd quando o correto seria 5,34 US$/boepd, e valor de mercado/produção, apontado em 89 US$/boepd quando o correto seria 58,8 mil US$/boepd, além de comparação linear de portfólios que desconsiderava diferenças de ambiente regulatório e perfil de risco entre Brasil e África, bem como os índices R/P (preço/lucro), de dezessete anos para a Petrobras ao final de 2011 contra sete anos na África.

503. Registre-se, ainda, que a proposta de IPO era incompatível ao PNG 2012-2016 e ao compromisso público de não emitir novas ações, já tendo sido descartada pela Área Financeira, e que a área de FINCORP alertara quanto à não representatividade do Standard Bank em M&A. Quanto ao Citibank, Deutsche Bank e IHS Herald, os responsáveis negaram ciência à época, não havendo formalização de sua contratação para avaliação de ativos. Assinale-se que a existência de avaliações externas em montantes superiores não gera presunção de subavaliação ilícita, aplicando-se a deferência relativa à decisão técnica

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

quando demonstrada base analítica coerente (Acórdão 442/2017-Plenário), limitando-se a revisão do controle externo ao exame de racionalidade da deliberação, e não à substituição do mérito. Afasta-se, pois, o apontamento.

504. Relativamente à adoção do cenário Força do Hábito 2012-2016 em lugar do cenário 2013-2017, o exame exigiu distinguir entre atualização de premissas e estabilidade decisória. Ambos os cenários teriam sido apresentados à Diretoria Executiva na transição 2012/2013, e a inerente incerteza do mercado de petróleo, tendo o cenário 2013-2017 sido tratado como sensibilidade, e não como caso a servir de base. A distinção é tecnicamente relevante, porquanto cenários de sensibilidade servem para explorar variância em função de parâmetros impactantes, e não para definir o caso base.

505. Assim, não havia, à época, normativo vinculante impondo a adoção do cenário mais recente, uma vez que a Sistemática para Desinvestimentos só foi editada em 2014, devendo a decisão ser avaliada segundo as informações disponíveis no momento da deliberação, vedado o viés retrospectivo. Inexistindo demonstração cabal de desatualização evidente dos parâmetros ou de inadequação técnica do cenário adotado, configurou-se exercício legítimo de discricionariedade técnica (Acórdão 2.012/2022-Segunda Câmara, Ministro Antonio Anastasia), afastando-se, no mais das vezes, o apontamento.

506. Quanto à avaliação negativa dos ativos exploratórios - blocos na Tanzânia, Angola, Gabão e Nigéria, tratava-se de ativos de alto risco, com CAPEX de impacto econômico relevante, da ordem de US$ 540 milhões, e probabilidade incerta de sucesso exploratório, sendo perfeitamente possível, sob o método do fluxo de caixa descontado, a obtenção de valor presente líquido negativo quando os investimentos esperados superam o retorno ajustado ao risco. O Relatório de Apuração RAP 3.00051 confirmou que ajustes de premissas – preço do Brent, taxa de desconto, riscos regulatórios (PIB), redeterminações (alterações na participação da produção de O&G estabelecidas em acordos de individualização de produção celebrado em dada jazida) – contribuíram para redução substancial do *valuation*, registrando-se impacto de aproximadamente US$ 1 bilhão pela simples passagem do tempo, US$ 750 milhões pela alteração das premissas de preço do Brent, e US$ 460 milhões e US$ 255 milhões, respectivamente, pela inclusão das premissas de PIB, redeterminação e G&A (despesas gerais e administrativas), assim como pelo aumento da taxa de desconto, fazendo o preço dos blocos nigerianos passar de US$ 5,4 para US$ 2,96 bilhões.

507. Neste sentido, em portfólios contendo ativos exploratórios, a valoração negativa é frequentemente expressão de prudência, e não necessariamente impropriedade técnica, ao passo que a superestimação poderia configurar risco à integridade patrimonial da detentora dos ativos. No ponto, a inclusão desses ativos representou medida estratégica para compartilhar riscos e desonerar a Companhia de investimentos que posteriormente se mostraram economicamente inviáveis, como fora corroborado pela perfuração de quatro poços secos pela POGBV após a *joint venture*, ao custo de US$ 531 milhões. Considerando que o erro grosseiro pressupõe ausência de base informacional adequada (Acórdão 1.846/2024-Plenário, Ministro Jorge Oliveira), o que não se verificou no caso, afasta-se, por consequência, o apontamento.

508. No tocante à negativa da inclusão do Bloco 8 da Tanzânia, a análise partiu da materialidade e da confiabilidade dos dados, sendo certo que avaliações de portfólio frequentemente excluem ativos com insuficiência informacional ou em estágio exploratório inicial. Registre-se que a participação na Tanzânia compreendia os blocos 5, 6 e 8, todos em parceria com a Shell, tendo o bloco 5 sido atestado como poço seco e devolvido à concedente, e figurando quanto aos demais apenas obrigações contratuais - compromisso mínimo de perfuração de poço exploratório, no bloco 6, e realização de sísmica 3D, no bloco 8.

509. Este último fora a derradeira das aquisições, promovida pelo DIP INTER-DN 232, de 13/10/2011, sem pagamento de bônus ou prêmio, prevendo o contrato apenas a aquisição sísmica, com custos de US$ 27,38 milhões compartilhados em 50% com o BTG Pactual. Destarte, não se tratava do elevado grau de incerteza típico da fase de exploração, mas de etapa ainda mais incipiente, em que os dados conhecidos não eram robustos o bastante para servir a uma avaliação econômica, tendo a própria Controladoria-Geral da União, na Auditoria Especial 201408200, acolhido os argumentos apresentados pela Petrobras. A atribuição de valor em tais condições configuraria, a rigor, exercício especulativo e potencialmente temerário, razão pela qual se afasta o apontamento.

510. Quanto à alegada subavaliação do campo de Egina, o exame levado a termo revelou ponto sensível e dotado de peculiaridade, por se tratar de ativo relevante, porém intensivo em CAPEX - investimentos da ordem de US$ 3,2 bilhões, com aprovação parcial e necessidade de equacionamento financeiro – e sujeito

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

a incertezas regulatórias e contratuais, buscando, portanto, a estratégia de desinvestimento justamente viabilizar o desenvolvimento do campo mediante compartilhamento de riscos com terceiros.

511. Posto isto, a alegação de subavaliação decorreu, essencialmente, da negativa da incorporação de cenários mais otimistas, como prorrogação de concessão, aumento de reservas e redução de CAPEX; contudo, a adoção de premissas conservadoras é compatível com a gestão prudencial, especialmente em ambiente de restrição de liquidez – como se afigurava à Petrobras àquele tempo. Em suma, verificou-se que as premissas adotadas, como horizonte temporal limitado ao prazo contratual, estimativas próprias de reservas e CAPEX, estavam fundamentadas em critérios técnicos e na metodologia corporativa vigente. Além desses fatores, o Bloco Egina era um ativo localizado na Nigéria, e percebido, à época dos fatos, como abrangido pelos riscos decorrentes da eventual aprovação da *Petroleum Industry Bill* (PIB). Afasta-se, pois, o apontamento.

512. Registre-se, quanto às taxas de desconto, que a metodologia empregada pela Petrobras mostrou-se razoável e aderente às práticas de mercado, na linha do Acórdão 1.262/2022-Plenário, Ministro Jorge Oliveira, acatando-se, em conclusão, integralmente as razões de justificativa relativas ao Grupo 2, incluídas aquelas referentes a André Lima Cordeiro e Marcos Vallério Gonçalves Galvão, por ausência de erro grosseiro ou de premissas tecnicamente infundadas.

513. Quanto às imputações do Grupo 3, relativas a irregularidades na documentação e no processo de aprovação do negócio, a solução alcançada é parcialmente diferenciada. No que se refere à negativa de apresentação da avaliação sob a ótica do VPL-opção, acatam-se as justificativas, porquanto avaliações econômico-financeiras não se traduzem em resultado único e determinístico, mas em intervalo de valores dependentes das premissas adotadas, sendo legítima a utilização de diferentes metodologias - Acórdãos 784/2021-Plenário, Ministro Vital do Rêgo, e 312/2025-Plenário, Ministro Walton Alencar, ambos alusivos ao Caso COMPERJ. O Manual de Análise Empresarial de Projetos de Investimento, editado pela Petrobras/Gerência de Análise Integrada de Projetos, indicava a teoria de opções reais como contribuição adicional que não substitui o método do fluxo de caixa descontado, este sim obrigatório, sendo certo, ademais, que os investimentos em contratos exploratórios eram compromissos contratuais compulsórios, sob pena de multas mais onerosas, e não itens facultativos, o que retiraria sentido à modelagem por opções.

514. Igualmente acatadas as justificativas quanto à alegada imprecisão nas informações sobre a participação e propostas da CEPSA/IPIC, uma vez que a jurisprudência desta Corte distingue falhas documentais de vícios substanciais capazes de impactar, de modo efetivo e aferível, o resultado do processo, exigindo demonstração de nexo causal entre a falha e o resultado financeiro colhido (Acórdão 2.465/2024-Plenário, Ministro Antonio Anastasia). Ademais, conforme já assentado, a CEPSA/IPIC jamais participara efetivamente da etapa de propostas, tendo informado, em reunião de 22/5/2013, a impossibilidade e a falta de interesse em apresentar proposta vinculante, com foco redirecionado a outro projeto, de sorte que eventuais imprecisões, desacompanhadas de impacto comprovado no *valuation* ou na decisão final de alienação, não configuram irregularidade passível de reprimenda.

515. Quanto à incorreção e imprecisão nas informações da estimativa da WoodMackenzie, acatam-se as justificativas, porquanto divergências entre avaliações internas e externas não configuram, isoladamente, irregularidade, sendo inerentes ao processo de valoração de ativos, o qual admite múltiplas metodologias e premissas; exige-se, no entanto, dos gestores análise crítica dos pareceres disponíveis, caracterizando vício apenas a utilização meramente formal, ou acrítica, de laudos, ou a produção de *valuation* destinado a justificar decisão previamente tomada, hipóteses não verificadas na espécie. O DIP 122/2013 explicitou que a estimativa se referia apenas aos ativos OML 127 (Agbami) e OML 130 (Akpo e Egina), com dois cenários, com e sem efeito *PIB*, tendo sido apresentada por orientação da Diretoria Executiva, para melhorar as condições de ajuste de valor em decorrência do risco *PIB*, visando à busca da transparência e à obtenção de informação adicional.

516. No que tange à negativa de indicação das diferenças do efeito do *PIB* nas diferentes estimativas, acatam-se também as justificativas: embora se exija transparência nas premissas macroeconômicas, reconhece-se a complexidade inerente à modelagem e a impossibilidade de exaurimento de todas as variáveis em documentos sintéticos, destinados, na ampla maioria das vezes, a apresentações expositivas aos órgãos de deliberação da companhia. Verificou-se, à p. 8 da peça 219, que o impacto da legislação *PIB* foi sumariamente sensibilizado, apresentado graficamente em quatro cenários - FdH PNG 12-16, FdH PNG 13-17, Banco SCB, adotado como *midcase*, e Consultoria Mackenzie, não se podendo

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

equiparar a ausência de detalhamento completo à inexistência da análise, que deve ser avaliada à luz do conjunto documental, o qual disponibilizou informações mínimas necessárias.

517. Aplica-se lógica idêntica à alegada imprecisão na informação dos efeitos da redeterminação do Campo de Agbami, cujas justificativas se acatam: exige-se coerência e rastreabilidade das premissas, mas não padrão absoluto de detalhamento documental. O aspecto foi ventilado por meio da Nota Técnica INTER-AFE/GP, de 4/6/2013, anexa ao DIP NN 122/2013, que registrou cenário base considerado mais provável, com aumento do percentual do OML 127 no campo de Agbami de 62,4619% para 67,4619% - equivalente a acréscimo de 1% na participação da Petrobras, resultando aumento de US$ 238,83 milhões no cenário FdH 13-17 e de US$ 222,28 milhões no FdH 12-16 no VPL do projeto. O valor de US$ 128 milhões consignado no DIP correspondia à parcela a ser dividida com o BTG Pactual após a data de início da vigência do respectivo contrato, destinando-se integralmente à Petrobras o ganho anterior. Ademais, erros procedimentais indutores de dúvidas e imprecisões, distintos de erros qualificados como grosseiros, não comprometem a higidez do processo de desinvestimento em sua amplitude a ponto de gerar responsabilização (Acórdão 2.465/2024-Plenário, Ministro Antonio Anastasia).

518. Quanto à alegada negativa de explicitação, no corpo do DIP, das ressalvas contidas no Relatório da Área Financeira (RAF), acatam-se igualmente as justificativas, admitindo-se que relatórios técnicos contenham ressalvas não integralmente reproduzidas em documentos de decisão, desde que consideradas no contexto do processo decisório, configurando-se irregularidade apenas na hipótese de supressão deliberada de informação relevante com potencial de alterar o resultado decisório.

519. Assim, verificou-se que o DIP incorporara expressamente diversas conclusões e recomendações do RAF, inclusive quanto à estrutura da transação, mecanismos de ajuste de preço e efeitos contábeis, registrando que a estrutura estava aderente e que os mecanismos de ajuste foram adequadamente estabelecidos, tendo ainda explicitado riscos e condicionantes de natureza financeira - incertezas regulatórias decorrentes do PIB, possibilidade de tributação em determinados países, necessidade de aportes adicionais de capital e riscos relacionados a aprovações governamentais, elementos que correspondem, materialmente, ao conteúdo típico de ressalvas técnicas, ainda que não reproduzidos com a mesma nomenclatura formal.

520. Portanto, o RAF apresentava posicionamento globalmente favorável à estrutura da operação, com recomendações operacionais e de ajuste, e não oposição substancial, consequentemente não se identificando ressalva impeditiva ou condicionante crítica cuja ausência de destaque pudesse alterar o sentido da deliberação, tratando-se, no máximo, de questão de natureza não substancial, ou, seja, da necessidade de melhoria do grau de detalhamento na respectiva instrução decisória, caracterizável como oportunidade de aprimoramento da transparência e da padronização documental.

521. Diversamente, no que respeita à irregularidade apontada na elaboração do Relatório da Área Financeira, embora tratado como peça formal de suporte à decisão, teria sido concluído apenas após a finalização das negociações com o BTG Pactual e em desconformidade com o prazo mínimo de cinco dias úteis, indicando o próprio documento a conclusão das negociações em 10/6/2013 e sua formalização final em 11/6/2013, posterior à deliberação previamente subsidiada pelo DIP INTER-AFE 168/2013, datado de 23/5/2013. Nesse sentido, os responsáveis não refutaram integralmente a sequência temporal identificada, buscando relativizar a gravidade do achado ao sustentar que o RAF já existiria em versão preliminar anteriormente à formalização definitiva, que o processo decisório envolvia sucessivas atualizações documentais em ambiente dinâmico e negocial próprio da atividade empresarial e que a sistemática dos desinvestimentos ainda se encontrava em construção, inexistindo rito plenamente normatizado que vedasse ajustes posteriores, desde que mantida a substância das informações apresentadas à alta administração.

522. Todavia, o confronto dos elementos informativos evidenciou que subsistiram inconsistências relevantes. Assim, a referência expressa, em documento anterior, a relatório ainda não finalizado, de fato, configuraria indício de utilização de versão documental não definitiva como se consolidada fosse, comprometendo a rastreabilidade e a confiabilidade do processo decisório; a divergência entre datas – 6/6/2013 e 11/6/2013 – denotaria falha de controle documental, prática, portanto, incompatível com a exigência de adequada formalização dos atos preparatórios de decisões de elevada materialidade; e, não menos grave, há indicativos de que tanto o RAF quanto o DIP INTER-AFE 168/2013 teriam sido objeto de ajustes após suas datas de finalização, com repercussão sobre peças que subsidiariam a deliberação da Diretoria Executiva, o que fragilizaria a cadeia de evidências documental e afrontaria princípios basilares

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

de governança, como a transparência, a confiabilidade da informação, integridade documental e, por decorrência, a segregação entre fase deliberativa e fase de formação e finalização documental.

523. Portanto, a alegação da inexistência de sistemática formal de desinvestimentos à época não elidiria o dever de assegurar consistência e fidedignidade aos documentos que viessem a instruir decisões estratégicas de elevada monta financeira, sendo certo que práticas comprometedoras da rastreabilidade dos atos e da integridade do processo decisório configurariam falhas relevantes de governança e controle interno, podendo o descumprimento de procedimentos internos, quando associado a riscos relevantes e à fragilização dos controles, ensejar responsabilização (Acórdãos 1.178/2021-Plenário, Ministro Weder de Oliveira, e 2.177/2019-Plenário, Ministro Bruno Dantas - ambos, registre-se, mencionados pelas próprias razões de justificativa).

524. Quanto à negativa da utilização de informações do Projeto Suricato geradas anteriormente à transferência do projeto para a Área de Novos Negócios - estimativas do Deutsche Bank, do Citibank e da consultoria IHS Herald, as defesas enfatizaram a cisão orgânico-funcional entre a fase inicial do projeto, no âmbito da INTER, e sua condução pela Área de Novos Negócios no âmbito do PRODESIN, com mudança de governança, metodologia e instâncias decisórias após a migração de outubro de 2012, sustentando que a negativa da incorporação integral de estudos pretéritos decorreu de reformulação metodológica e reavaliação de premissas econômicas, e não de ato omissivo deliberado, e bem assim alegando que a competência para avaliações econômico-financeiras não se concentrava no setor de Novos Negócios, responsável precipuamente pela condução negocial, mas em áreas técnicas especializadas e no assessor financeiro contratado.

525. Ademais, ainda que se acolha a mudança de governança, a fragmentação do fluxo informacional entre INTER e Novos Negócios, reconhecida inclusive por depoimentos em procedimentos internos, evidenciou possível violação ao dever de continuidade administrativa e de preservação do acervo técnico do projeto, aspecto agravado pelo fato de o projeto não ser totalmente estranho à área receptora, havendo participação prévia de Novos Negócios em reuniões e tratativas anteriores.

526. Ato contínuo, a negativa de consideração formal dessas avaliações pode ter contribuído para redução do espectro informacional disponível aos decisores, com potencial influência no intervalo de negociação e, em tese, no resultado econômico final. Todavia, a demonstração de nexo causal direto entre a omissão e eventual dano ao erário resta mitigada por dois fatores reconhecidos inclusive em instruções anteriores, quais sejam, o caráter multivariável da decisão de desinvestimento, que envolveu elementos estratégicos relevantes, e a existência de avaliações posteriores que embasaram formalmente a operação. A procedência do apontamento é, pois, parcial, com maior ênfase à dimensão procedimental – fragilidade de controles internos – do que à dimensão substantiva, não se mostrando suficiente para comprovar conduta dolosa ou erro grosseiro dos responsáveis, nem para demonstrar, de forma inequívoca, prejuízo material diretamente decorrente.

527. Cumpre registrar, ainda, que os responsáveis invocaram, como elemento de validação *a posteriori* de suas condutas, o DIP A&D 257/2018, relativo à venda dos 50% remanescentes da PO&G, concluída em 2020, sustentando que os prospectos exploratórios questionados se mostraram economicamente inviáveis, com operações descontinuadas; que os preços do petróleo foram significativamente inferiores às projeções do FdH 2013-2017, aproximando-se do cenário conservador do FdH 2012-2016; que a redeterminação de Agbami permaneceu em disputa; que a legislação PIB só foi implementada em 2021; que o IPO nunca foi cogitado; e que o valor da segunda venda, de US$ 1,454 bilhão, foi inferior ao da primeira, de US$ 1,525 bilhão, notadamente considerado o valor do dinheiro no tempo.

528. Acresceram que a análise de múltiplos de transação realizada pelo Scotia Bank apontou que a operação de 2013, com múltiplo de 16,8 US$/boe, figurou como o terceiro melhor múltiplo em ranking de transações globais e específicas da Nigéria. Tais elementos, embora não constituam fundamento autônomo de exclusão de responsabilidade – sob pena de se incorrer, por via inversa, no mesmo julgamento pelo resultado que a jurisprudência rechaça, corroboram a razoabilidade *ex ante* das premissas adotadas e reforçam a inexistência da caracterização do erro grosseiro.

529. Por fim, consolidando-se as soluções aplicadas aos apontamentos por responsável, tem-se, quanto a Ubiratan José Clair, Gerente Executivo de Novos Negócios, arrolado nos Grupos 1, 2 e 3, a rejeição das preliminares de prescrição, atipicidade e ilegitimidade passiva e, no mérito, o acatamento das razões de justificativa quanto aos Grupos 1 e 2 e quanto aos subitens relativos às imprecisões do DIP e à negativa da utilização de estudos pretéritos, rejeitando-se, no entanto, as justificativas exclusivamente quanto à

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

irregularidade apontada na elaboração do Relatório da Área Financeira, haja vista as falhas de governança documental, a inobservância do prazo mínimo de emissão, as inconsistências temporais e referenciais entre documentos instrutórios e os indícios de alteração posterior de documentos formalmente datados.

530. Pertinente à Ana Cláudia Chopard Bonilauri, Gerente de Desenvolvimento de Negócios, arrolada nos Grupos 1, 2 e 3, rejeitam-se as preliminares e, no mérito, acatam-se integralmente as razões de justificativa, considerados o nível gerencial restrito, a subordinação hierárquica, a ausência de autonomia decisória relevante e o ingresso em fase avançada do projeto, em substituição a outra gestora.

531. Quanto à Isabela Mesquita Carneiro da Rocha, Gerente Geral de Planejamento e Controle do PRODESIN, acumulando, a partir de 8/3/2013, a Gerência Geral do PRODESIN-INTER, arrolada nos Grupos 1, 2 e 3, rejeitam-se as preliminares e, no mérito, acatam-se integralmente as razões de justificativa, considerados o ingresso em período posterior ao início do projeto, a limitação temporal da atuação, a acumulação de funções e a ausência de experiência prévia na área internacional, elementos que, à luz do art. 22 da LINDB, modulam a culpabilidade.

532. Acerca de André Lima Cordeiro, Gerente Executivo de Internacional América, África e Eurásia (INTER-AFE), arrolado nos Grupos 2 e 3, rejeita-se a preliminar de prescrição e, no mérito, acatam-se integralmente as razões de justificativa, reconhecendo-se a inexistência de irregularidades nas estimativas de valor dos ativos, por ausência de erro grosseiro ou de premissas tecnicamente infundadas, e a inexistência de irregularidades relevantes na documentação e no processo decisório, não se evidenciando falhas capazes de comprometer a validade das decisões colegiadas. Considerou-se, ademais, que a elaboração do DIP NOVOS NEGÓCIOS 122/2013 coube à Área de Novos Negócios, limitando-se sua atuação ao envio de subsídios técnicos ao documento, sem ato deliberatório, e que as apresentações do Citibank e do Deutsche Bank ocorreram, respectivamente, antes de sua posse e sem sua presença demonstrada.

533. Sobre Marcos Vallério Gonçalves Galvão, Gerente de Projetos da INTER-AFE/GP, responsável pela avaliação dos ativos realizada em 4/6/2013, arrolado no Grupo 2, rejeita-se a preliminar de prescrição e, no mérito, acatam-se integralmente as razões de justificativa, uma vez que as decisões adotadas se inserem no âmbito da discricionariedade técnica, foram devidamente fundamentadas e não evidenciam dolo ou erro grosseiro, requisito indispensável nos termos do art. 28 da LINDB. Corroboram tal conclusão as auditorias internas da Petrobras - RAP 3.00051, Relatório de Apuração de Denúncia R.2.P.4, DIP CONF 107/2015 e Relatório de Auditoria R-05.E.001/2015 - e a Auditoria Especial 201408200 da Controladoria-Geral da União, uníssonas em não constatar irregularidades que maculassem a operação de alienação, limitando-se em ressalvas à necessidade de aprimoramento de processos e normativos da companhia.

534. Com respeito a Pedro Augusto Cortes Xavier Bastos, Gerente Geral do PRODESIN-INTER entre 3/10/2012 e 8/3/2013, arrolado no Grupo 3, rejeitam-se as preliminares de prescrição e de nulidade por ausência de citação, reconhecida a possibilidade de saneamento do contraditório, e acolhe-se a preliminar de ilegitimidade passiva. No mérito, examinado por cautela, concluiu-se pela improcedência integral das imputações, porquanto, quanto ao DIP NN 122/2013, o documento fora elaborado e aprovado em momento posterior à sua saída da função, inexistindo evidência de participação direta ou indireta em sua elaboração ou aprovação; quanto ao RAF, não se identificaram elementos que o vinculassem à produção, revisão ou encaminhamento do documento, cujo conteúdo é de responsabilidade da área financeira corporativa; e, quanto aos estudos pretéritos, tais documentos não restaram formalmente incorporados ao processo decisório e, em alguns casos, sequer estavam internalizados ou disponíveis aos agentes envolvidos à época dos fatos, competindo sua eventual consideração às áreas técnicas responsáveis pela avaliação econômico-financeira.

535. Portanto, a eventual responsabilização por omissão exigiria a demonstração concomitante do dever de agir, da possibilidade de atuação e do nexo causal com o resultado, requisitos não evidenciados no caso concreto, não se admitindo responsabilização automática fundada apenas na posição hierárquica (Acórdãos 1.508/2026-Plenário, Ministro Jhonatan de Jesus, e 1.492/2026-Plenário, Ministro Augusto Nardes), impondo-se o afastamento total da imputação no concernente ao mencionado responsável.

536. Quanto a Demarco Jorge Epifânio, Gerente Geral da INTER-DN, arrolado no Grupo 4, acolhe-se a preliminar de tempestividade e rejeita-se a questão preliminar/prejudicial de prescrição. No mérito, reconhece-se caracterizada – como irregularidade de caráter formal, contudo, ausentes elementos suficientes para imputar, de forma direta, dolo, culpa na conduta do responsável –, sob a ótica da

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

governança e do controle interno, a deficiência no ato de transferência estruturada e auditável do acervo documental da INTER-DN à Área de Novos Negócios, por ocasião da transição ocorrida em outubro de 2012 - estágio em que o projeto já alcançara maturidade técnica avançada, compreendendo estudos integrados com áreas técnicas de E&P, contratação de certificadora de reservas, organização de dados para certificação, elaboração de *valuation* dos ativos e análise de descobertas e potenciais exploratórios, diagnóstico corroborado pelas oitivas colhidas pela Comissão Interna de Apuração, das quais se depreende que a nova equipe assumiu o projeto já em andamento, com lacunas documentais e necessidade de reconstrução do histórico decisório, inexistindo, à época, preocupação sistemática com o registro formal de determinadas etapas ou decisões.

537. Não obstante, os elementos apresentados pelo responsável demonstram a disponibilização dos relatórios do Citibank e do Deutsche Bank no sistema *Lotus Notes* durante sua atuação, entre 29/5 e 7/10/2012, o registro do compartilhamento no RAP 300051, o encaminhamento dos representantes do Deutsche Bank à Área de Novos Negócios e o fornecimento da documentação à CIA CONF 107/2015, anteriormente, portanto, à busca e apreensão realizada em 2017. Registre-se, ainda, que durante sua coordenação o BTG Pactual não era cogitado como potencial parceiro, voltando-se as tratativas a eventual parceria com a GALP.

538. Dentre as imputações formuladas aos sete responsáveis, subsistiu, portanto, unicamente o achado concernente à irregularidade na elaboração do Relatório da Área Financeira, imputável a Ubiratan José Clair, na qualidade de Gerente Executivo de Novos Negócios à época dos fatos, restando afastadas todas as demais.

539. Outrossim, dado o curso temporal entre os fatos e o momento presente, assim como a mutação no aspecto procedimental dos desinvestimentos, necessário se faz uma breve digressão na matéria no período que se seguiu aos fatos descritos no caso de alienação de ativo da Petrobras em exame nesta oportunidade.

540. Nesse diapasão, aspecto a permear todo o exame deste desinvestimento seria o cotejo entre um desinvestimento realizado em 2012, caso concreto, e os projetos conduzidos posteriormente, revelando distância institucional considerável. Isto porque, naquele ano de 2012, existia tão-somente o PRODESIN, aprovado pela Diretoria Executiva em 3/10/2012, o qual estabeleceu governança única para a execução dos desinvestimentos, mas a Sistemática para Desinvestimentos de Ativos e Empresas do Sistema Petrobras só viria a ser aprovada em abril de 2014. Uma operação daquele período, portanto, transcorria sem fluxo formalizado de portões, sem Relatório de Entrada, sem exigência formal de *fairness opinion* ou *valuation report* emitidos por instituição distinta da assessora da transação, sem *due diligence* de integridade da contraparte e sem rastreabilidade decisória colegiada – todos elementos introduzidos apenas a partir da primeira revisão da norma. A discricionariedade do gestor era, por decorrência, máxima.

541. Isto posto, as duas primeiras revisões do Sistemática para Desinvestimentos de Ativos e Empresas do Sistema Petrobras não eliminaram os vícios estruturais. O relatório de auditoria produzido no âmbito do Acórdão 442/2017-TCU-Plenário, Ministro José Múcio, ainda apontava falta de transparência do processo competitivo, escolha do assessor financeiro sem consulta ao mercado, seleção discricionária e sigilosa de potenciais compradores, restrição aleatória do número de participantes, permissão para alteração do objeto alienado mesmo em etapas avançadas de negociação sem oportunidade igual de manifestação aos licitantes, e não submissão de parcela considerável dos atos de venda à deliberação dos órgãos diretivos.

542. Com efeito, o referido Acórdão 442/2017-TCU-Plenário funcionou como divisor de águas na abordagem do tema, determinando a aplicação da versão da Sistemática para Desinvestimentos aprovada pela Ata 5.345, emitida pela Diretoria Executiva da Petrobras em 23/1/2017, e o reinício dos projetos cujos contratos ainda não houvessem sido firmados, ressalvados os projetos Ópera e Portfólio 1, além de recomendar que a *due diligence* de integridade contemplasse a averiguação da origem lícita dos recursos empregados na aquisição.

543. Como consequência, a terceira revisão da Sistemática respondera, ponto a ponto, aos achados registrados naquele aresto: consagrou o processo competitivo como regra, admitindo negociação direta apenas em casos excepcionais justificados, com parecer jurídico e aprovação da Diretoria Executiva; tornou a publicidade regra, com exceções previamente aprovadas; exigiu critérios objetivos de seleção aprovados pela DE e tornados públicos; instituiu recebimento eletrônico de propostas via Petronect para

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

resguardo do sigilo; determinou o reinício do processo em caso de alteração do objeto e a repetição da fase em caso de alteração de escopo; previu nova rodada de propostas vinculantes quando houvesse ofertas com até 10% de diferença em relação à melhor; submeteu cada etapa relevante à aprovação da DE; e sujeitou a contratação direta do assessor financeiro a rodízio e ranqueamento de mercado. Adotou-se, ainda, formato de norma nos moldes do Manual Petrobras de Contratação – MPC, substituindo recomendações por obrigações e atribuindo responsabilidade nominal aos agentes envolvidos, além de escalonar as *fairness opinions* por materialidade – duas ou mais avaliações independentes para projetos acima de US$ 1 bilhão.

544. Mais adiante, o Acórdão 477/2019-TCU-Plenário, Ministro Aroldo Cedraz, deslocou o foco do conteúdo da norma para o *timing* do controle, diante do risco diagnosticado de o acompanhamento não ser concomitante à evolução dos projetos. Determinou a atualização de informações em *data room* virtual, o envio dos Documentos Internos aprovados pela Diretoria Executiva ou pelo Conselho de Administração com os pacotes de suporte às decisões no mesmo prazo, e a regularização do Termo de Confidencialidade do projeto Lobato – caso concreto em análise. Recomendou, também, que a estatal avaliasse gerenciar os riscos dos processos descritos na Sistemática, e não apenas de cada projeto isoladamente, já que as áreas de Risco e Controladoria só ingressaram no grupo de trabalho a partir da terceira revisão.

545. Recentemente, o Acórdão 974/2024-TCU-Plenário, Ministro Augusto Nardes, examinou a norma já em sua oitava revisão, datada de 21/8/2021, em contexto econômico transformado: de 2013 a 2021 foram recebidos US$ 37 bilhões pela venda de ativos, somando-se mais US$ 7,4 bilhões em 2022 e 2023, mas a meta de dívida abaixo de US$ 60 bilhões alcançada no terceiro trimestre de 2021, com relação dívida líquida/EBITDA de 1,17, reduziu a centralidade dos desinvestimentos – a meta do PE 2024-2028 caiu para US$ 3 bilhões, ante US$ 25 a 35 bilhões dos planos anteriores.

546. Portanto, haja vista a exposição anterior, haja vista a natureza intrínseca da irregularidade, mais afeta à ausência de procedimentos formais, e à evolução das normas procedimentais internas da Petrobras ao longo dos anos, motivada, muitas das vezes, pela atuação direta deste Tribunal, deixa-se de formular medida propositiva específica em relação ao ato do responsável Ubiratan José Clair, na qualidade de Gerente Executivo de Novos Negócios à época dos fatos.

547. Aspecto relevante, por fim, a ser abordado, seria o exame da pertinência em se instaurar tomada de contas especial em face do suposto débito de US$ 1,418 bilhão a partir de uma premissa que o próprio Tribunal de Contas da União fixou por meio do Acórdão 1.360/2025-Plenário, Ministro Jorge Oliveira, ao apreciar as operações relativas ao caso Porto de Mariel, qual seja, a de que a tomada de contas especial somente se justificaria quando houvesse dano decorrente de ato materialmente ilegal, e não de mera inobservância de rito procedimental previsto em norma infralegal.

548. Destarte, no Voto condutor do aresto mencionado, o Relator delimitou com precisão a hipótese em que o débito estaria configurado, consignando que ele somente estaria caracterizado caso decorresse: da realização de uma operação materialmente ilegal (não autorizada em lei formal); que tivesse sido enquadrada indevidamente em hipótese legal (naquele caso a Lei 10.184/2001), ou aprovada por colegiado incompetente para tanto.

549. Tratava-se, como se percebe, de um teste de dupla condição negativa, a saber, a inexistência de enquadramento indevido na hipótese legal excepcional e a aprovação por colegiado competente, de modo que, presentes ambas, não há débito e, por consequência lógica, não há objeto para a tomada de contas especial, cuja finalidade legal é precisamente a quantificação do dano e a identificação dos responsáveis pelo ressarcimento.

550. Abordando, ainda, a *ratio decidendi* daquele acórdão paradigmático, arrostou-se questão peculiar do caso concreto, materializada no chamado vício remanescente. Naquela situação, concluiu-se que tal aspecto ostentava natureza estritamente formal, haja vista que previsto em norma infralegal editada pela Câmara de Comércio Exterior (Camex) e em conflito com portaria ministerial de sentido oposto.

551. Conclui-se, assim, tanto do exame em conjunto e em confronto com o precedente acima trazido, e em especial em vista os contornos do caso concreto em análise, a par das razões de justificativas carreadas aos autos, que não se comprovou, de forma objetiva e mensurável, a existência de dano, dada ainda: a natureza intrinsecamente prospectiva e não determinística das avaliações no setor de E&P e a inexistência de proposta vinculante superior à aceita pela companhia; que não se demonstrou nexo causal, ante a interrupção da participação do responsável em momento anterior à fase decisória; e que não se

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

caracterizou conduta culposa qualificada, evidenciando-se, ao contrário, atuação pautada por critérios técnicos e diligência compatíveis com a complexidade inerente à matéria.

552. Diante das argumentações trazidas, conclui-se, a nosso modo de ver, não ser devida a instauração de tomada de contas especial em face do suposto débito referido ao longo dos exames lançados nestes autos.

V. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO.

553. Ante todo o exposto, elevam-se os autos à consideração superior propondo-se:

I) conhecer da representação, com fundamento nos artigos 1º, incisos I e II; 41, inciso II; 43, inciso II e parágrafo único, todos da Lei 8.443/1992; combinados com os artigos 230; 237, inciso III; 250, inciso IV, do RI/TCU e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-la improcedente;

II) acatar parcialmente as razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis Ubiratan José Clair, Ana Cláudia Chopard Bonilauri, Isabela Mesquita Carneiro da Rocha, André Lima Cordeiro, Marcos Vallério Gonçalves Galvão, Pedro Augusto Cortes Xavier Bastos e Demarco Jorge Epifânio;

III) arquivar o processo, nos termos do art. 169, III, do RI/TCU;

IV) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser adotada, acompanhada de sua fundamentação, a cada um dos responsáveis anteriormente mencionados, assim como ao representante."

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365747.

VOTO

Aprecio representação formulada pelo então Deputado Federal Antônio Imbassahy acerca da alienação, pela Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras), de metade do capital da subsidiária Petrobras Oil & Gas B.V. (PO&G) ao Banco BTG Pactual S.A., por US$ 1,525 bilhão. A operação, denominada Projeto Suricato, foi concluída em junho de 2013.

2. Segundo o representante, o preço teria ficado muito aquém do valor dos ativos, localizados em seis países africanos, sobretudo na Nigéria, como indicariam operação semelhante realizada na Tanzânia no mesmo ano e estimativa interna da própria Petrobras.

3. Os ativos reunidos na PO&G para a operação consistiam em participações em campos e blocos de exploração e produção de petróleo e gás natural. O preço de US$ 1,525 bilhão por metade do capital equivalia a US$ 3,05 bilhões pela totalidade.

4. O valor da carteira se concentrava na Nigéria, nos campos de Agbami e Akpo, já em produção, sendo considerados os mais valiosos e nos de Egina, Egina Sul e Preowei, em desenvolvimento. Egina, o mais avançado, detinha o maior volume de reservas: 548 milhões de barris de óleo equivalente, ante 176 milhões de Preowei e 41 milhões de Egina Sul. Exigiria, porém, investimentos estimados em US$ 15,3 bilhões entre 2012 e 2020, necessidade apontada pela Petrobras como justificativa para a venda. Completavam a carteira o bloco 2/85, em Angola, em fase final de produção e com valor residual, e blocos exploratórios em Angola, Benin, Gabão, Namíbia e Tanzânia, que constituíam a maior parte dos ativos, embora seu potencial ainda fosse incerto.

5. Após inspeção e sucessivas diligências, a quantificação do alegado dano gerou divergência na própria unidade técnica. A instrução da então SecexEstatais (peça 224) estimou o prejuízo em US$ 1,418 bilhão e propôs a conversão do processo em tomada de contas especial. O titular da unidade, porém, divergiu parcialmente (peça 225). Embora identificasse indícios de que o preço poderia estar abaixo do valor econômico dos ativos, entendeu que os autos não permitiam estimar, de forma confiável, quantia que seguramente não excedesse o valor efetivamente devido (art. 210, § 1º, inciso II, do Regimento Interno do TCU), dadas as incertezas sobre a taxa de desconto, o horizonte de projeção e os efeitos da nova lei do petróleo da Nigéria. Por isso, propôs ouvir previamente os responsáveis.

6. Diante da divergência, o então relator, Ministro Bruno Dantas, colheu parecer do Ministério Público junto ao TCU, favorável à conversão (peça 229), e determinou novas diligências (peça 231). A SeinfraPetróleo reiterou a proposta de conversão, mas descartou integralmente o cálculo anterior, cujas planilhas não constavam dos autos. Com nova metodologia, refez a estimativa e chegou a US$ 770,72 milhões (peças 260 a 262).

7. No despacho de peça 276, deixei de acolher a conversão, pois ela pressupõe a configuração do dano (art. 47 da Lei 8.443/1992), não se destinando a investigar se o prejuízo ocorreu. Além de muito distintas, as estimativas das unidades técnicas dependiam da substituição de premissas utilizadas pela Petrobras por outras cuja maior adequação não estava seguramente demonstrada. A taxa de desconto questionada era parâmetro corporativo, aplicado também aos demais negócios da companhia; a ampliação do horizonte de projeção, adotada na instrução de peça 224, foi abandonada pela própria SeinfraPetróleo por não ser possível defini-lo com segurança; e a estimativa de US$ 770,72 milhões desconsiderou os efeitos da lei nigeriana, cuja aprovação, incerta à época, veio a ocorrer em 2021, ainda dentro do período das projeções.

8. Não havia, portanto, base segura para afirmar que a quantia estimada não superaria o prejuízo efetivo, como exige o dispositivo regimental. Tampouco se sustentava a afirmação, constante da instrução de peça 260, de que a audiência prévia dos responsáveis não traria elementos novos. Como a tese de dano pressupunha a escolha deliberada de critérios destinados a reduzir o valor dos ativos, era necessário ouvi-los antes de qualquer conclusão. Autorizei, dessa forma, a audiência dos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365748.

empregados acerca das falhas que, segundo a unidade técnica, teriam reduzido indevidamente esse valor, sem prejuízo de eventual conversão futura.

9. Foram ouvidos sete empregados da Petrobras à época dos fatos: Ubiratan José Clair, Ana Cláudia Chopard Bonilauri e Isabela Mesquita Carneiro da Rocha, da área de Novos Negócios; André Lima Cordeiro, Marcos Vallério Gonçalves Galvão e Demarco Jorge Epifânio, da área Internacional; e Pedro Augusto Cortes Xavier Bastos, gerente geral do Programa de Desinvestimentos (Prodesin) para os projetos da área Internacional entre outubro de 2012 e março de 2013. As ocorrências foram agrupadas em quatro blocos:

i) condução da negociação sem procedimento formal e com privilégio ao BTG Pactual;

ii) estimativas do valor dos ativos;

iii) documentação e processo de aprovação do negócio; e

iv) documentação das estimativas e transferência do acervo do projeto da área Internacional para a de Novos Negócios.

10. Após examinar as razões de justificativa e os memoriais apresentados, a AudPetróleo concluiu, conforme instrução reproduzida no relatório precedente, subsistir apenas a falha relativa à elaboração do Relatório da Área Financeira (RAF), atribuída a Ubiratan José Clair, sem proposta de sanção. Propôs, assim, considerar improcedente a representação, acatar as justificativas e arquivar os autos, entendimento acompanhado pelos dirigentes da unidade (peças 482 a 484).

11. Acompanho a proposta e incorporo seus fundamentos às minhas razões de decidir, com os registros a seguir dispostos e ajuste na redação do acórdão para individualizar o exame das justificativas, acolhidas apenas parcialmente quanto a Ubiratan José Clair.

II

12. Todos os responsáveis suscitaram prescrição. Alegaram que o prazo deveria ser contado da prática dos atos, em 2012 e 2013, e que somente as notificações, iniciadas em 2024, poderiam interrompê-lo. A tese não procede. Nos processos originados de representação, o prazo tem início no recebimento da representação pelo Tribunal (art. 4º, inciso III, da Resolução-TCU 344/2022), ocorrido em 6/5/2014. Qualquer ato inequívoco de apuração do fato interrompe a contagem (art. 5º, inciso II), podendo essa causa se repetir durante o processo (art. 5º, § 1º). Ao contrário da notificação (art. 5º, § 5º), seus efeitos não se limitam aos destinatários das comunicações. Conforme demonstrado na instrução de peça 271, sucederam-se instruções, inspeção, diligências e parecer do Ministério Público, sem intervalo superior a cinco anos nem paralisação por mais de três anos; ficam, portanto, afastadas a prescrição ordinária e a intercorrente (art. 8º).

13. Também não se deve acolher as alegações de nulidade. As audiências descreveram suficientemente os fatos e as condutas individualizadas, tanto que as defesas enfrentaram minuciosamente todos os pontos. Quanto a Pedro Augusto Cortes Xavier Bastos, embora chamado em fase avançada do processo, foi-lhe assegurado prazo para defesa, integralmente exercido. O tempo decorrido, por sua vez, não extingue o processo, mas deve ser considerado na apreciação das condutas, nos termos do art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lindb).

14. Rejeito as preliminares de ilegitimidade passiva de Ubiratan José Clair, Ana Cláudia Chopard Bonilauri e Isabela Mesquita Carneiro da Rocha pois suas funções de gestão e coordenação os vinculavam ao processo de desinvestimento. O grau de participação de cada um será examinado no mérito; a preliminar de Pedro Augusto Cortes Xavier Bastos, ao contrário, procede, conforme exposto adiante.

III

15. O exame das condutas se apoia em dois pressupostos. Primeiro, a responsabilização pessoal por decisões ou opiniões técnicas exige dolo ou erro grosseiro (art. 28 da Lindb), caracterizado por grave inobservância do dever de cuidado (Acórdão 2.391/2018-Plenário, rel. Ministro Benjamin

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365748.

Zymler). Segundo, as escolhas devem ser apreciadas à luz das informações disponíveis e das circunstâncias da época (art. 22), não do resultado posteriormente conhecido. A operação ocorreu em 2012 e 2013, antes da edição, em 2014, da sistemática interna de desinvestimentos da Petrobras, em contexto de elevado endividamento e de pressão para gerar caixa destinado aos investimentos do pré-sal.

16. Por envolver decisão empresarial de sociedade de economia mista, sujeita à Lei 6.404/1976 (art. 235), esses pressupostos devem ser conjugados com a regra da decisão empresarial, amparada no art. 159, § 6º, da mesma lei. Cabe ao controle verificar se a escolha resultou de processo informado, refletido e desinteressado.

17. O Tribunal incorporou esses parâmetros à Instrução Normativa-TCU 99/2025. Ao tratar da responsabilização por irregularidades em negociações de valores mobiliários, a norma remete aos arts. 153 a 156 e 158 da Lei 6.404/1976 e caracteriza o ato regular de gestão pela capacidade técnica e diligência, pela atuação dentro das atribuições e pela decisão fundada na técnica aplicável, informada, refletida e desinteressada, considerada a documentação que a embasou e as informações disponíveis à época (art. 4º, §§ 1º e 2º). Esses critérios, já decorrentes daquela lei, aplicam-se, no que couber, à alienação examinada e à atuação dos empregados que prepararam os documentos submetidos aos órgãos de deliberação. A proteção não alcança, contudo, decisões tomadas sem informação adequada ou com desprezo a alertas técnicos, configuradoras de erro grosseiro (Acórdão 2.384/2024-Plenário, de minha relatoria).

18. Quanto à negociação, as defesas convergentes de Ubiratan José Clair, Ana Cláudia Chopard Bonilauri e Isabela Mesquita Carneiro da Rocha sustentaram que as tratativas com o BTG Pactual começaram em meados de 2012, ainda na área Internacional e antes da criação do Prodesin. O banco só teve acesso à sala de dados após formalmente manifestar interesse, em 27/11/2012, e assinar termo de confidencialidade, em 13/12/2012.

19. Em seguida, a área de Novos Negócios instaurou processo competitivo com o apoio do assessor financeiro contratado. A CEPSA/IPIC teve acesso aos mesmos documentos, mas não apresentou proposta vinculante, mesmo após receber prazo adicional, e informou, em reunião de 22/5/2013, que não tinha interesse em fazê-lo. Já a proposta do BTG Pactual passou de US$ 2,5 bilhões para US$ 3,05 bilhões, considerada a totalidade dos ativos. Na escolha, foram ponderados, além do preço, o caráter vinculante da oferta, as condições de pagamento e o compartilhamento de riscos. Embora existam fragilidades formais, próprias de período sem rito interno de desinvestimentos, não se demonstrou direcionamento nem restrição indevida à competição.

20. Quanto às estimativas de valor, a unidade técnica acolheu as justificativas convergentes dos cinco responsáveis aos quais essas ocorrências foram atribuídas pelos seguintes fundamentos:

a) as estimativas do Standard Bank, do Citibank e do Deutsche Bank eram apresentações comerciais preliminares baseadas em informações públicas e sem acesso aos dados da Petrobras. A do Standard Bank, inclusive, superestimava as reservas; já a avaliação formalmente contratada do assessor financeiro da operação, Standard Chartered Bank, situou o valor justo da totalidade dos ativos entre US$ 2,6 bilhões e US$ 3,4 bilhões, faixa que abrangia o preço negociado;

b) os dois cenários de preços (Força do Hábito 2012–2016 e 2013–2017), com seus respectivos valores, foram apresentados à Diretoria Executiva. O mais recente foi tratado como análise de sensibilidade, e não havia norma que exigisse sua adoção exclusiva;

c) o valor negativo atribuído aos blocos exploratórios decorreu da aplicação do método do fluxo de caixa descontado a ativos de alto risco, com compromissos contratuais de investimento da ordem de US$ 540 milhões e êxito incerto. Sua inclusão na operação permitiu compartilhar com o parceiro riscos e custos que, de outro modo, seriam suportados apenas pela Petrobras;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365748.

d) o bloco 8 da Tanzânia não apresentava, à época, oportunidade exploratória que permitisse avaliação econômica consistente. Sua aquisição não exigiu pagamento de bônus, mas apenas levantamento sísmico, cujo custo foi compartilhado com o BTG Pactual;

e) a companhia, na avaliação do campo de Egina, utilizou estudo próprio de viabilidade, suas estimativas de reservas e investimentos e horizonte limitado ao prazo contratual da concessão — por inexistir estudo que amparasse a hipótese de prorrogação — e considerou o risco da nova lei do petróleo da Nigéria, aprovada em 2021.

21. O preço do petróleo, variável de maior peso na avaliação desses ativos, sofreu variações expressivas. Na data-base da avaliação da companhia, 1º/1/2013, o barril era negociado perto de US$ 110 no mercado internacional, patamar ainda observado em meados de 2013. A partir do segundo semestre de 2014, porém, o preço caiu acentuadamente, chegando a cerca de US$ 31 em janeiro de 2016, e permaneceu abaixo de US$ 90 até o início de 2022 (peça 276, itens 71 a 73).

22. O impacto dessa variação no valor econômico é expressivo. Apenas para Agbami e Akpo, a unidade técnica estimou em cerca de US$ 460 milhões a diferença decorrente da escolha entre os dois cenários corporativos de preços (peça 224, p. 84-85). Além disso, conforme demonstrei no despacho de peça 276 (itens 53 e 54), as reservas por ela estimadas em cerca de 140 milhões de barris corresponderiam a receita bruta de aproximadamente US$ 15 bilhões ao preço de dezembro de 2012, contra US$ 4,3 bilhões ao de janeiro de 2016.

23. À luz dessa trajetória, as premissas de preço da Petrobras se mostraram mais acertadas do que as empregadas pela unidade instrutiva para estimar o suposto débito. A instrução de peça 224 censurou a adoção, como referência, do cenário corporativo de 2012–2016, mais conservador, e a projeção, a partir do terceiro ano, de preço do barril US$ 15 inferior ao patamar de US$ 90 utilizado pelo assessor financeiro. Na revisão do cálculo, a instrução de peça 260 afastou desde logo o cenário de 2012–2016 e, entre o cenário do assessor financeiro e o de 2013–2017, escolheu este último por ser o mais conservador dos dois, estimando o dano em US$ 770,72 milhões. A evolução posterior, contudo, mostrou que o cenário de 2013–2017 era menos preciso que o adotado pela companhia: por vários anos, os preços efetivos permaneceram abaixo até mesmo das projeções da Petrobras (peça 276, itens 72 e 77).

24. A evolução posterior dos preços não pode fundamentar o julgamento das condutas, que deve considerar as informações disponíveis à época (art. 22 da Lindb). Serve, porém, para ilustrar que o risco de queda de preços era real à época, e não hipótese remota. Por isso, a escolha do cenário mais conservador é compatível com avaliação prudente amparada pela regra da decisão empresarial e não indica artifício para reduzir o valor dos ativos. Pela mesma razão, ao descartar a premissa de preço mais conservadora entre as plausíveis, a estimativa do débito se afastou do critério de cautela exigido pelo art. 210, § 1º, inciso II, do Regimento Interno, a reforçar a ausência de base segura para quantificar o alegado dano.

25. As escolhas, portanto, tinham fundamento técnico, eram compatíveis com a metodologia corporativa vigente e refletiam a prudência exigida por ativos de alto risco e forte incerteza regulatória. Como registrei no despacho de peça 276, divergências entre estimativas dessa natureza decorrem da sensibilidade dos resultados às premissas adotadas e não bastam para demonstrar subavaliação deliberada ou dano. À luz da regra da decisão empresarial, mais importante do que definir qual avaliação estava correta é verificar se a companhia se afastou arbitrária ou imotivadamente das informações técnicas disponíveis. Isso não ocorreu.

26. Quanto à documentação e à aprovação do negócio, foram esclarecidas as imprecisões apontadas no DIP Novos Negócios 122/2013: ausência de avaliação pela teoria de opções reais e informações supostamente incompletas sobre a participação da CEPSA/IPIC, a estimativa da Wood Mackenzie, os efeitos da lei nigeriana, a redeterminação do campo de Agbami e as ressalvas do Relatório da Área Financeira.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365748.

27. O DIP era uma síntese destinada aos órgãos de deliberação, acompanhada de anexos, notas técnicas e apresentações que continham as informações questionadas. Segundo o manual interno, a avaliação por opções reais era complementar, não obrigatória. Além do que, o Relatório da Área Financeira, anexo ao DIP, não continha ressalva impeditiva à operação; não houve, portanto, omissão capaz de induzir os decisores em erro.

28. Os documentos do processo confirmam que a decisão foi informada e refletida. A Petrobras contratou o Standard Chartered Bank como assessoria financeira, cuja opinião sobre a adequação do preço já mencionada consta dos autos (peça 218, p. 78-82). Também dispunha de manifestação jurídica interna que admitia a negociação direta para formar parcerias envolvendo subsidiárias no exterior (DIP Jurídico 12/2013).

29. A avaliação dos ativos foi consolidada em nota técnica da área Internacional, de 4/6/2013 (peça 219, p. 232), e integrou o DIP Novos Negócios 122/2013, acompanhado, entre outros documentos, do Relatório da Área Financeira e da opinião do assessor financeiro (peça 218). Na apresentação à Diretoria Executiva de 6/6/2013, os efeitos da lei nigeriana foram demonstrados em quatro cenários: os dois cenários corporativos de preços, o do assessor financeiro e o da Wood Mackenzie (peça 219, p. 8). Por orientação da própria Diretoria, a estimativa dessa consultoria, com e sem os efeitos da lei, foi incluída no DIP para ampliar as informações disponíveis aos decisores. Assim, tanto a Diretoria Executiva quanto o Conselho de Administração deliberaram cientes da faixa de valores resultante dos dois cenários de preços.

30. Essa conclusão é compatível com a das instâncias de controle que examinaram a operação. Na Auditoria Especial 201408200, a Controladoria-Geral da União reconheceu que os órgãos de deliberação receberam informações sobre os dois cenários, não identificou parâmetros claramente inadequados na avaliação econômica e limitou-se a recomendar a definição prévia das fontes e dos dados a utilizar.

31. As apurações internas da Petrobras (RAP 3.00051, Relatório de Apuração de Denúncia R.2.P.4, DIP CONF 107/2015 e Relatório de Auditoria R-05.E.001/2015) tampouco constataram irregularidades capazes de comprometer a alienação. O RAP 3.00051 identificou justificativas plausíveis para a redução das avaliações iniciais até o valor final, entre elas o decurso do tempo, a substituição das premissas de preço do petróleo das consultorias externas pelas do cenário interno da companhia, os efeitos da lei nigeriana e o aumento da taxa de desconto (peça 243, p. 21).

32. É certo que havia limitações de governança próprias de período anterior à sistemática de desinvestimentos: a opinião sobre o preço foi emitida pela própria assessora da operação, e não se exigia segunda avaliação independente, providência introduzida em revisões posteriores da sistemática para operações acima de US$ 1 bilhão. Essas limitações, porém, não afastam a conclusão de que os responsáveis se basearam em informações técnicas suficientes, analisadas criticamente.

33. Também não cabe atribuir conduta culposa aos responsáveis pela não utilização das estimativas do Deutsche Bank, do Citibank e da consultoria IHS, elaboradas antes da transferência do projeto para a área de Novos Negócios, nem pela ausência de transferência estruturada do acervo da área Internacional: são falhas formais de governança e de controle interno.

34. Demarco Jorge Epifânio comprovou ter registrado os relatórios no sistema corporativo de arquivos, compartilhado as informações com as instâncias competentes e entregue a documentação à comissão interna de apuração; ainda, foi afastado do projeto antes da fase decisória. Os demais negaram conhecer esses estudos, sem prova segura em contrário; de todo modo, eram apresentações preliminares.

35. Já Pedro Augusto Cortes Xavier Bastos, por sua vez, exerceu por cerca de cinco meses função transitória, sem atribuição deliberativa, e deixou o cargo antes da elaboração e aprovação do DIP Novos Negócios 122/2013. Não participou da produção do Relatório da Área Financeira nem tinha o dever específico de sistematizar os estudos anteriores. Ausente nexo entre suas atribuições e as

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365748.

ocorrências, acolho a preliminar de ilegitimidade passiva e, por conseguinte, suas razões de justificativa.

IV

36. Subsiste, contudo, a falha relativa ao Relatório da Área Financeira. Embora fosse peça formal de suporte à decisão, o documento foi concluído após o encerramento das negociações com o BTG Pactual, sem observância do prazo mínimo interno de cinco dias úteis. Havia, ainda, divergência de datas entre versões e referência a relatório não finalizado em documento anterior (DIP INTER-AFE 168/2013).

37. As justificativas não afastaram essas inconsistências, que prejudicam a rastreabilidade do processo decisório e são imputáveis a Ubiratan José Clair. Como gerente executivo de Novos Negócios, cabia-lhe conduzir o processo e consolidar a documentação submetida aos órgãos de deliberação. Em relação às gerentes subordinadas e aos responsáveis da área Internacional, a unidade técnica acolheu as justificativas, considerada a posição hierárquica, as atribuições e o período de atuação de cada um deles.

38. A falha, porém, não justifica multa. Trata-se de deficiência de governança documental em operação realizada antes da existência de norma interna sobre desinvestimentos e sob pressão institucional para concluir o negócio no primeiro semestre de 2013, conforme registrou a comissão interna de apuração da Petrobras (peça 251).

39. Não se demonstrou que as inconsistências tenham alterado a substância das informações submetidas aos decisores. O relatório era favorável à estrutura da operação e não continha ressalva impeditiva; nessas circunstâncias, embora reprovável, a conduta não alcança a gravidade do erro grosseiro (art. 28 da Lindb). Acolho, portanto, parcialmente, as razões de justificativa de Ubiratan José Clair, sem aplicação de sanção.

40. Deixo de propor medida corretiva à Petrobras pois a companhia dispõe, desde 2014, de sistemática específica para desinvestimentos, aperfeiçoada em revisões sucessivas, inclusive em decorrência de deliberações deste Tribunal (Acórdãos 442/2017 e 477/2019, ambos do Plenário).

V

41. Em síntese, não se demonstrou que a Petrobras tenha alienado os ativos por valor inferior ao devido, nem que tenha ocorrido direcionamento ao BTG Pactual ou redução deliberada da avaliação econômica. Essa conclusão coincide com as apurações internas da companhia e com a auditoria da Controladoria-Geral da União. Não há, portanto, dano demonstrado que justifique a conversão em tomada de contas especial. As falhas procedimentais remanescentes não confirmam a tese da representação, que deve ser considerada improcedente.

42. Diante do exposto, conheço da representação para considerá-la improcedente, acolho as razões de justificativa dos responsáveis — apenas parcialmente quanto a Ubiratan José Clair —, sem aplicação de multa, e determino o arquivamento dos autos após as comunicações devidas.

Ante o exposto, VOTO pela aprovação da minuta de acórdão que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em tagDataSessao.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365748.

ACÓRDÃO Nº 3073/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 011.595/2014-0.
1.1. Apensos: 002.425/2015-7; 027.491/2018-8; 033.455/2014-7; 027.005/2020-8.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação.
3. Responsáveis: Almir Guilherme Barbassa (012.113.586-15); Ana Claudia Chopard Bonilauri (004.077.367-19); André Lima Cordeiro (628.972.507-63); Demarco Jorge Epifânio (546.874.547-04); Isabela Mesquita Carneiro da Rocha (900.096.227-72); José Miranda Formigli Filho (553.031.707-30); Marcos Vallério Gonçalves Galvão (145.518.612-00); Maria das Graças Silva Foster (694.772.727-87); Pedro Augusto Cortes Xavier Bastos (754.998.437-91); Ubiratan José Clair (321.297.939-91).
4. Órgãos/Entidades: Petroleo Brasileiro Nigeria Ltd - Petrobras INT. - MME; Petróleo Brasileiro S.A.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Petróleo, Gás Natural e Mineração (AudPetróleo).
8. Representação legal: Luiz Cristiano Oliveira de Andrade (165.060/OAB-RJ), José Davi Cavalcante Moreira (52.440/OAB-DF) e outros, representando a Petróleo Brasileiro S.A.; Priscilla de Souza Pestana Campana (509.696/OAB-SP) e Carolina de Almeida Soares (509.866/OAB-SP), representando André Lima Cordeiro; Nandikesh Anilkumar Dixit (203.968/OAB-SP), Gabriel Fernando Barretti (258.920/OAB-SP) e outros, representando o Banco BTG Pactual S.A.; Ana Luíza Vieira Moerbeck (173.554/OAB-RJ), representando Isabela Mesquita Carneiro da Rocha; Rubens de Oliveira Moreira (261.174/OAB-SP), Gabriela de Matos Costa Pinto (237.229/OAB-SP) e outros, representando Demarco Jorge Epifânio; Francisco Augusto da Costa e Silva (21.370/OAB-RJ), Thiago Cardoso Araújo (136.625/OAB-RJ) e outros, representando Ana Cláudia Chopard Bonilauri; Priscilla de Souza Pestana Campana (509.696/OAB-SP) e Carolina de Almeida Soares (509.866/OAB-SP), representando Marcos Vallério Gonçalves Galvão; Ana Luíza Vieira Moerbeck (173.554/OAB-RJ), representando Ubiratan Jose Clair.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação acerca da alienação, pela Petróleo Brasileiro S.A., de 50% do capital da Petrobras Oil & Gas B.V. ao Banco BTG Pactual S.A. em junho de 2013 (Projeto Suricato);

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator:

9.1. com fundamento nos arts. 235 e 237, inciso III, do Regimento Interno do TCU c/c o art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014, conhecer da representação e, no mérito, considerá-la improcedente;

9.2. acolher as razões de justificativa apresentadas por Ana Cláudia Chopard Bonilauri, André Lima Cordeiro, Demarco Jorge Epifânio, Isabela Mesquita Carneiro da Rocha, Marcos Vallério Gonçalves Galvão e Pedro Augusto Cortes Xavier Bastos;

9.3. acolher parcialmente as razões de justificativa de Ubiratan José Clair, deixando de aplicar-lhe multa;

9.4. enviar cópia desta deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, aos responsáveis, ao representante, à Petróleo Brasileiro S.A. e à Procuradoria da República no Rio de Janeiro, a esta em atenção às solicitações autuadas nos TCs 033.455/2014-7, 002.425/2015-7 e 027.491/2018-8;

9.5. arquivar os autos, com fundamento no art. 169, inciso III, do Regimento Interno do TCU.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365751.

10. Ata n° 45/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 11/11/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3073-45/26-P.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia, Jhonatan de Jesus (Relator), Odair Cunha e Rodrigo Pacheco.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JHONATAN DE JESUS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81365751.