



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Aviso nº 739 - GP/TCU

Brasília, 14 de setembro de 2023.

Senhora Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência cópia do Acórdão nº 1741/2023 (acompanhado dos respectivos Relatório e Voto) proferido pelo Plenário deste Tribunal, na Sessão Ordinária de 23/8/2023, ao apreciar os autos do TC-006.283/2013-6, da relatoria do Ministro Aroldo Cedraz.

O mencionado processo trata de auditoria realizada na Petrobras com o objetivo específico de fiscalizar a regularidade no planejamento e na gestão da aquisição e do fornecimento dos equipamentos críticos ultra pesados e de grandes dimensões, bem como da logística relacionada ao seu transporte, incluindo os impactos nas unidades de processo do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro pelo atraso no fornecimento desses equipamentos.

Atenciosamente,

(Assinado eletronicamente)

MINISTRO BRUNO DANTAS
Presidente

A Sua Excelência a Senhora
Senadora DANIELLA RIBEIRO
Presidente da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
Congresso Nacional
Brasília - DF

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 006.283/2013-6 [Apenso: TC 007.906/2015-3].

Natureza: Relatório de Auditoria.

Órgãos/Entidades: Comperj MEG S.A., Comperj Participações S.A. e Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras).

Responsáveis: Aldo Yugo Hayama (CPF 019.375.078-31), Heyder de Moura Carvalho Filho (CPF 509.904.207-44), Jairo Luís Bonet (CPF 892.774.147-15), Janssem Ferreira da Silva (CPF 375.022.047-68), João Paulo Pinto Pereira (CPF 779.832.707-04), José Eduardo Loureiro (CPF 553.554.637-20), Laura Lopes de Oliveira (CPF 633.109.107-68) e Teresinha de Almeida Maia (CPF 441.431.257-49).

Interessado: Congresso Nacional.

Advogados constituídos nos autos: Eduardo Luiz Ferreira Araújo de Souza (OAB/RJ 140.563), Carlos da Silva Fontes Filho (OAB/RJ 59.712), Carolina Bastos Lima Brum (AOB/RJ 135.073), Ésio Costa Júnior (OAB/RJ 59.121), Gabriela Dellacasa Stuckert (OAB/DF 39.693), Hélio Siqueira Júnior (OAB/RJ 62.929), Jorge Edmundo Carpegiani da Silva Junior (OAB/SP 225.730), Polyanna Ferreira Silva Vilanova (OAB/DF 19.273), Nilton Antônio de Almeida Maia (OAB/RJ 67.460), Taísa Oliveira Maciel (OAB/RJ 118.488) e outros, representando a Petrobras (procurações e substabelecimentos às peças 79, 89, 90, 93, 101, 104, 115, 116, 124, 128, 131, 135, 150 a 152, 164 a 166, 231 a 233, 241 e 250); Juliana Cavalcante Aguiar Cruz da Silva (OAB/RJ 149.564), Marina de Araújo Lopes (OAB/DF 43.327), Renato Otto Kloss (OAB/RJ 117.110), Rodrigo Alexander Calazans Macedo (OAB/RJ 123.041) e outros, representando Aldo Yugo Hayama (procurações às peças 183 a 187), Heyder de Moura Carvalho Filho (procurações às peças 197 a 199), Jairo Luís Bonet (procurações às peças 183 a 187), Janssem Ferreira da Silva (procurações às peças 197 a 199), João Paulo Pinto Pereira (procurações às peças 183 a 187), José Eduardo Loureiro (procurações às peças 183 a 187), Laura Lopes de Oliveira (procurações às peças 183 a 187) e Teresinha de Almeida Maia (procurações às peças 197 a 199).

SUMÁRIO: FISCOBRAS 2013. PETROBRAS. COMPLEXO PETROQUÍMICO DO RIO DE JANEIRO (COMPERJ). FALHAS NO PLANEJAMENTO DAS CONTRATAÇÕES DAS OBRAS DAS UNIDADES DE PROCESSO DO EMPREENDIMENTO. DESCOMPASSO ENTRE O CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO ESTIMADO NO ÂMBITO DESSAS CONTRATAÇÕES E O ANDAMENTO DAS OBRAS DE INFRAESTRUTURA NECESSÁRIAS PARA O TRANSPORTE DE EQUIPAMENTOS CRÍTICOS ULTRAPESADOS E DE GRANDES DIMENSÕES – UHOS (*ULTRA HEAVY OVER SIZE*). ATRASO NOS CONTRATOS DAS UNIDADES DE PROCESSO COM CONSEQUENTE INCREMENTO DE CUSTOS. AUDIÊNCIAS. ACOLHIMENTO

DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA DE APENAS UM DOS RESPONSÁVEIS. APLICAÇÃO DE MULTA AOS DEMAIS AGENTES, À EXCEÇÃO DE UM DELES, FALECIDO EM 2022. APENSAMENTO DOS AUTOS A PROCESSO CONEXO.

RELATÓRIO

Início este Relatório transcrevendo, com alguns ajustes de forma e fundamentado no inciso I do § 3º do art. 1º da Lei 8.443, de 16/7/1992, parte da instrução autuada como peça 290, elaborada no âmbito da atualmente denominada Unidade de Auditoria Especializada em Petróleo, Gás Natural e Mineração (AudPetróleo):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de auditoria realizada na Petróleo Brasileiro S.A. (Fiscalis 128/2013), no período de 22/4/2013 a 7/6/2013, no intuito de fiscalizar a execução de obras e serviços integrantes do Programa de Trabalho referente à implantação de Refinaria no Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro – Comperj (PT 25.753.2022.1209.0033/2013).
2. A presente instrução tem por objetivo analisar as razões de justificativa apresentadas em resposta às audiências refeitas conforme determinação do Despacho, de 29 de março de 2017, exarado pelo Exmo. Ministro Aroldo Cedraz no âmbito do presente processo (peça 248).

HISTÓRICO PROCESSUAL

3. A auditoria, realizada no âmbito do Fiscobras 2013 (Acórdão 448/2013 – Plenário), teve por objetivo específico fiscalizar a regularidade no planejamento e gestão da aquisição e fornecimento dos equipamentos críticos ultra pesados e de grandes dimensões - UHOS (*ultra heavy over size*) e da logística relacionada ao seu transporte, incluindo os impactos do atraso no fornecimento desses equipamentos nas unidades de processo (UP) do Comperj.
4. Como resultado dos trabalhos de auditoria, foi apontado um único achado: gestão temerária de empreendimento.
5. Esse achado foi caracterizado pela assunção desnecessária de riscos pela Petrobras, culminando, até julho de 2013, data do relatório de auditoria (peça 75), em um atraso da ordem de 35 meses na partida das unidades de processo (UDAV, UHDT, UHCC e UCR) e incremento no custo do empreendimento da ordem de R\$ 1,7 bilhão.
6. As propostas da equipe de auditoria (peça 75) foram no sentido de promover a audiência dos responsáveis pelo indício de irregularidade, determinação à Petrobras de providência em relação aos valores pleiteados pelas empresas e/ou consórcios para replanejamento das obras das unidades de processo (UDAV, UHDT, UCR e UHCC) e de ciência de que os valores dos pleitos relativos aos contratos de execução das obras das unidades de processo, em decorrência do replanejamento necessário à continuidade dessas obras, ultrapassaria o limite legal de 25% em relação ao valor original atualizado dos contratos.
7. Em razão da relevância e da materialidade do achado de auditoria, o titular da unidade técnica propôs em seu despacho que, previamente às audiências, fosse promovida a oitiva da Petrobras para que se pronunciasse acerca do indício de irregularidade e da responsabilização dos gestores (peça 77).
8. O Ministro-Relator, aquiescendo à proposta da unidade técnica, determinou a oitiva da Estatal para que a empresa se manifestasse sobre os indícios de irregularidades (peça 78).
9. Os esclarecimentos e as informações necessárias à elucidação do tema foram encaminhados pela Petrobras, tempestivamente, em 14/10/2013 (peça 117).
10. Em consequência, nova instrução foi realizada para analisar as manifestações da Petrobras acerca do indício de gestão temerária na implantação do Comperj (peça 138). Tal instrução

concluiu que as manifestações da Companhia não elidiram a irregularidade, subsistindo o achado de gestão temerária do empreendimento.

11. Dessa forma, em 22/7/2015, o Plenário desta Corte de Contas proferiu o Acórdão 1.791/2015 (peça 162) que, dentre as deliberações, incluiu a realização das audiências dos responsáveis pela gestão temerária do empreendimento.

12. Em resposta às audiências, os responsáveis encaminharam suas razões de justificativa (peças 209-211), tempestivamente, em 31/8/2015, após prorrogação de 15 dias concedida pelo Plenário (peça 207).

13. Nova instrução foi promovida para análise das razões de justificativa dos gestores (peça 228). Concluiu-se pela rejeição da maioria dos argumentos, acatando-se apenas as justificativas de um dos gestores. Dessa forma, foi proposta multa a sete dos oito responsáveis no processo.

14. Em Despacho, de 12 de outubro de 2016, o Exmo. Ministro Raimundo Carreiro, então Relator do processo, solicitou que fosse ouvida a Procuradoria do Tribunal (peça 234).

15. O Parecer do MPTCU, de 17/2/2017, elaborado pelo Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico, anuiu à proposta da unidade, mas divergiu quanto ao afastamento da responsabilidade dos responsáveis em relação ao dano, trazendo a seguinte sugestão:

Por isso mesmo, acrescentamos ao encaminhamento técnico a sugestão de que após o julgamento este processo (TC 006.283/2013-6) seja apensando ao TC 006.981/2014-3, com determinação para que a Unidade Técnica avalie a pertinência de incluir os gestores apenados com multa neste feito entre os responsáveis por possível débito a ser apurado no TC 006.981/2014-3 (peça 240, p. 2).

16. Após o aludido pronunciamento, os responsáveis apresentaram Memorial (peça 246), confrontando aspectos apontados na última instrução da unidade técnica, e produziram sustentação oral (peça 247).

17. Posteriormente, o novo Relator, o Exmo. Ministro Aroldo Cedraz, proferiu o Despacho, de 29/3/2017, o qual determinou à esta unidade técnica que avaliasse se os gestores que efetivamente subscreveram as solicitações de autorização para instauração de processo licitatório e para assinatura de contrato tinham, à época, conhecimento dos riscos sobre os quais se omitiram os outros responsáveis que haviam sido ouvidos em audiência. Determinou, ainda, que:

a) refaça a audiência dos Srs. Aldo Yugo Hayama, Heyder de Moura Carvalho Filho, Jairo Luís Bonet, Jansem Ferreira da Silva, João Paulo Pinto Pereira, José Eduardo Loureiro, Laura Lopes de Oliveira e Teresinha de Almeida Maia, fazendo constar como motivação dessa medida processual o fato de terem elaborado e subscrito Listas de Verificação que subsidiaram solicitações de autorização para instauração de processo licitatório e para assinatura de contrato de unidades de processo do Comperj, mesmo cientes dos riscos relacionados ao possível atraso no fornecimento dos equipamentos *Ultra Heavy Over Size*, indispensáveis à conclusão, no prazo acordado, dos contratos que viriam a ser firmados;

b) avalie se os gestores que efetivamente assinaram as solicitações de autorização para instauração de processo licitatório e para assinatura de contrato também tinham, à época, conhecimento dos riscos sobre os quais se omitiram aqueles outros agentes e, em caso afirmativo, acrescente esses novos gestores ao rol de responsáveis a serem ouvidos em audiência, atribuindo-lhes, como conduta, a solicitação de autorizações para instauração de processo licitatório e para assinatura de contrato, mesmo cientes dos riscos relacionados ao possível atraso no fornecimento dos equipamentos *Ultra Heavy Over Size*, indispensáveis à conclusão, no prazo acordado, dos contratos que viriam a ser firmados;

c) indique expressamente, em cada ofício de audiência a ser expedido, os documentos (Lista de Verificação para solicitação de autorização para instauração de processo licitatório, Lista de Verificação para solicitação de autorização para assinatura de contrato, solicitação de autorização para instauração de processo licitatório e/ou solicitação de autorização para assinatura de contrato) e as unidades de processo (Unidades de Hidrotratamento de

Destilados Médios e de Querosene – UHDT, Unidade de Destilação Atmosférica e à Vácuo – UDAV, Unidade de Hidrocrackamento Catalítico – UHCC e/ou Unidade de Coqueamento Retardado – UCR) relacionados às condutas atribuídas ao respectivo responsável, de modo que ele tenha exato conhecimento dos motivos pelos quais está sendo chamado a se defender;

d) analise se efetivamente há fundamento, nos autos ou em normativos da Petrobras, para que, aos gestores que serão ouvidos em audiência seja atribuída responsabilidade por não estipularem medidas mitigadoras dos impactos que o atraso na entrega dos equipamentos UHOS poderia ocasionar nas obras das unidades de processo do Comperj ou por não fazerem constar nos contratos dessas unidades previsão adequada acerca das consequências daquele atraso (peça 248).

18. Assim, antes de se refazer as referidas audiências, a Unidade Técnica elaborou instrução processual (peça 251) abordando o Memorial apresentado pelos gestores e também as determinações constantes do Despacho do Relator.

19. Resumidamente, os argumentos apresentados no Memorial foram: i) a exclusão da gestora Laura Lopes de Oliveira, a qual assinou a Lista de Verificação para Solicitação de Instauração da Contratação (LV SIC) referente ao Convite 068.2.065.09-0, por estar em substituição a titular, permanecendo doze dias no cargo; ii) a falta de compreensão pela unidade técnica sobre a real função das Listas de Verificação, as quais não teriam caráter decisório, de modo que os gerentes não teriam legitimidade para solicitar ou aprovar a instauração de processo licitatório ou assinar contratos, e, assim, não existiria nexo causal entre suas condutas e o achado de gestão temerária; iii) a conduta diligente dos gestores, os quais teriam provido informações fidedignas aos diretores quanto aos riscos do empreendimento; iv) a impossibilidade de se prever as consequências do atraso no licenciamento ambiental, trazendo à baila a teoria da imprevisão presente em contratos administrativos para justificar ser imprevisível o prazo de atraso nas obras; e v) a presunção de boa-fé dos responsáveis, indagando que não restou comprovada má-fé dos gestores, logo sua boa-fé é presumida, não devendo ser aplicadas sanções a eles.

20. A instrução pretérita (peça 251) analisou cada um dos cinco pontos do Memorial (i a v) e, em suma, firmou-se o entendimento de que o atraso no licenciamento era prenunciado, assim como a alta probabilidade de não entrega dos equipamentos nas datas definidas, o que já acarretaria prejuízos para a Petrobras. Ainda, que os atos dos gestores não se coadunaram com uma postura diligente ao se assumir elevados riscos em se atestar que o cronograma, sabidamente desafiador e já com claras indicações de atraso, seria atendido. Ou seja, ratificou a conclusão de que os argumentos trazidos pelo Memorial se mostraram insuficientes a infirmar o entendimento técnico, mantendo-se a reprovabilidade das condutas.

21. Quanto à questão se os gestores que efetivamente subscreveram as solicitações de autorização para instauração de processo licitatório e para assinatura de contrato (DIP SIC e DIP SAC) tinham, à época, conhecimento dos riscos sobre os quais se omitiram os outros responsáveis que haviam sido ouvidos em audiência, a instrução pretérita (peça 251) sopesou que, quando da identificação dos responsáveis, o que se fez foi considerar o princípio da segregação de funções sopesando, no contexto real, se o ateste consignado nas LV's seria suficiente para isentar os referidos gestores pela assinatura dos DIP SIC e SAC.

22. A equipe de fiscalização, em seu relatório, bem como as instruções técnicas seguintes consignaram, em essência, que os signatários das Listas de Verificação detinham autonomia em suas decisões. O princípio da segregação de funções, no caso, se aplicaria de forma específica, não sendo as decisões daqueles gestores revistas por instâncias superiores, sob risco de que tal exigência inviabilizaria todo o processo de gestão da Companhia.

23. Em outros termos, aos gestores superiores, que alcança a alta administração da companhia, incluindo gerentes executivos e diretores, não cabia rever detalhadamente os fundamentos das decisões adotadas por gerentes setoriais ou por membros de suas equipes técnicas. Naquele alto nível de gestão, caberia acatar ou não a decisão tática, sob o olhar estratégico da empresa, em busca do atingimento dos objetivos empresariais estabelecidos em seu Plano de Negócios e Gestão. O que

se viu em outros processos, que analisam de forma específica a conduta dos gestores de alto escalão na implantação de projetos de investimento de grande magnitude, como foram as refinarias não apenas do Comperj, mas a RNEST e as refinarias Premium, é que suas condutas, em muitos casos, foram contaminadas por desvios de finalidade, inclusive com o envolvimento direto em atos criminosos, o que já é objeto de outros autos.

24. Assim, em face de que, no caso concreto, não competia a instâncias superiores reverem as decisões técnicas adotadas, além do fato de os gestores de alto escalão da Petrobras envolvidos no esquema criminoso de favorecimento indevido a um cartel de empreiteiras que obtinha privilégios em contratos em troca de pagamento de propinas já estarem devidamente arrolados como responsáveis em outros autos (TC 006.981/2014-3; 026.363/2015-1; 004.920/2015-5), não se entende adequado incluí-los no rol de responsáveis destes autos. Afinal, as condutas desses gestores de alto escalão não foram tratadas nesta oportunidade, mas detalhadamente abordadas nos referidos processos.

25. Por conseguinte, o escopo da fiscalização aqui tratada é bastante bem definido, abrangendo tão-somente as condutas técnicas dos gestores de baixo escalão, envolvidos na aprovação de cronogramas para a execução de obras do Comperj.

26. Por fim, quanto às determinações a) a d) do Despacho, na instrução pretérita (peça 251) a Unidade Técnica abordou cada ponto e refez as audiências com os devidos ajustes.

27. Importante apenas destacar a conclusão quanto à questão das medidas mitigadoras. Embora tenha se registrado como irregularidade a ausência de previsão de adequadas medidas mitigadoras, em reanálise dos fatos e à luz de novos elementos, considera-se que aos gestores que assinaram as Listas de Verificação (LV's), por ser um procedimento administrativo que subsidia as etapas seguintes da contratação, focado em questões técnicas, não caberia analisar eventuais medidas mitigadoras presentes no instrumento contratual, mas tão somente apontar que os prazos estavam comprometidos, deixando os tomadores de decisão formalmente cientes dos desafios que seriam enfrentados.

28. Assim, concluiu-se, naquela oportunidade, ser adequada a alteração da redação relativa às audiências daqueles que assinaram as LV's, excluindo-se tal informação.

29. As audiências foram refeitas e a localização dos ofícios e manifestações encontram-se referenciados em tabela acostada à peça 289.

30. Finalizados a introdução e o histórico processual, passa-se ao exame da matéria, qual seja, a análise das razões de justificativa.

EXAME TÉCNICO

31. Conforme historiado, em cumprimento ao determinado pelo Despacho de 29/3/2017, proferido pelo Exmo. Ministro Aroldo Cedraz, foram refeitas as audiências dos oito gestores arrolados como responsáveis pelo achado de auditoria denominado no âmbito do Fiscobras como 'Gestão Temerária'.

Razões de Justificativa

32. Os gestores apresentaram suas razões em conjunto (peças 281 a 288). Em preliminares, alegam que a Unidade Técnica do TCU ao examinar o Memorial teria entendido que os gestores não deram causa ao dano (da ordem de R\$ 1,7 bilhão), eis que teriam agido sob o comando de decisões superiores, e que no entendimento dos defendentes isso seria razão jurídica suficiente para não lhes imputar o dever de ressarcimento.

33. Trazem seus entendimentos de que a Unidade Técnica teria atribuído culpa exclusiva aos subscritores das LV's afastando-se, inclusive, a responsabilidade dos signatários dos DIP's de solicitação para início do processo de contratação e autorização para a contratação em si (DIP SIC e DIP SAC).

34. Em seus entendimentos, os dois pilares que sustentariam a responsabilização dos ora justificantes não encontrariam esteio jurídico, tampouco na realidade dos fatos, sendo incapazes de

embasarem as responsabilizações: i) relevância das Listas de Verificação na tomada de decisão e ii) o ateste da factibilidade do cronograma arrojado.

35. Ainda em preliminares, abordam os casos específicos de dois gestores.

36. Alegam haver necessidade de exclusão dos seus nomes do rol de responsáveis pela ilegitimidade passiva do Sr. Aldo Hugo Hayama, pois a LV que o gestor assinou se refere a um procedimento licitatório que não vingou.

37. Reafirmam os seus argumentos já expostos no Memorial pela interinidade de ocupação de cargo pela Sra. Laura Lopes de Oliveira. Alegam que teria ela ocupado o cargo por apenas 12 (doze) dias e que a subscrição da Lista de Verificação foi o único ato adotado pela gestora enquanto gerente interina da ABPQF/COMPERJ/REF.

38. Ainda, que não haveria como a gestora se inteirar de uma gerência complexa como a que assumiu em apenas 12 dias e que teria havido uma verdadeira dificuldade prática enfrentada pela gestora no exercício da função de gerente interina. Como tal, justificaria a não reprovação da conduta, pois, conforme o art. 22 da LINDB, *caput* e §1º, há expressas menções a obstáculos e dificuldades reais na ação da gestora que devem ser sopesadas:

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

39. Em seguida argumentam que houve prescrição da pretensão punitiva por terem transcorrido mais de dez anos, citando parte do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário. Trazem também entendimentos da Segunda Turma do STF, ao julgar o Mandado de Segurança 32.201/DF, e do STJ ao julgar o Resp 1.480.350/RS, de que a prescrição no âmbito do TCU deveria ser quinquenal em consonância com o art. 205 do Código Civil.

40. Em seguida afirmam que as LV's possuem natureza técnica operacional, desprovidas de cunho decisório, sendo um mero *checklist* padrão, composto por questões técnico-instrutória objetivas, as quais se prestam a garantir informações para a tomada de decisão das instâncias superiores quanto à instauração de procedimentos licitatórios ou para a formalização de ajustes. Alegam que nas datas das LV's os prazos de fornecimento dos UHOS aos respectivos contratos das unidades eram factíveis e ainda existiam folgas.

41. Finalizam alegando que gestores arrolados possuem atribuições operacionais na Companhia e que não era possível exigir deles conduta diversa das que adotaram, pois, não seria possível a esses gestores se recusarem ao cumprimento de atos de gestão estratégicos pré-determinados por instância hierarquicamente superior. Em suma, afirmam que agiram de acordo com suas atribuições, operacionalizando e levando a efeito a implementação do empreendimento nos exatos termos decididos pela Diretoria Executiva (DE). Complementam afirmando que as LV's têm caráter meramente técnico e opinativo, não possuindo, assim, caráter vinculante/decisório perante a DE.

42. Ainda no mesmo sentido, alegam que não cabia aos justificantes exercer juízo de valor a respeito da exequibilidade do cronograma porque não era de suas atribuições e porque essa etapa decisória já estava superada, ou seja, já estava decidido que as obras iriam ser executadas. Concluem, em suma, que a assinatura dos contratos se consubstanciou como o cumprimento de um dever funcional, motivado pela noção de obediência hierárquica, não lhes sendo dado recusar o cumprimento de tais ordens, sob pena de caracterizar insubordinação.

Análise

43. Inicialmente, quanto ao mencionado dano da ordem de R\$ 1,7 bilhão, de fato tanto o relatório de auditoria quanto as diversas instruções processuais concluem no sentido que os gestores ouvidos em audiência não podem ser arrolados como responsáveis por esse montante. Tal valor fora consignado no relatório apenas de forma indicativa do grau de temeridade dos atos cometidos. Ainda, tal valor não foi apurado pela Equipe de Auditoria, mas sim levantado pela própria Petrobras e apresentado em resposta a um dos ofícios de requisição de informações durante

os trabalhos de campo (peça 58). Por essa razão o Tribunal determinou apenas a audiência pelos atos de gestão considerados temerários e não a citação dos responsáveis (quando há dano).

44. Não se afirmou e não se está afirmando que não há dano nas obras do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (Comperj), mas tão somente que nos presentes autos não restou apurado, por ter se tratado apenas dos atos de gestão relacionados à aquisição e fornecimento dos equipamentos UHOS. O dano em si, provocado à Petrobras pela implantação asoerbada e irregular do Comperj, o que inclui o atraso no fornecimento dos equipamentos UHOS, está sendo tratado em especial no TC 006.981/2014-3. O MP Junto ao TCU já se manifestou nos presentes autos quanto ao dano e consignou a seguinte sugestão:

Por isso mesmo, acrescemos ao encaminhamento técnico a sugestão de que após o julgamento este processo (TC 006.283/2013-6) seja apensando ao TC 006.981/2014-3, com determinação para que a Unidade Técnica avalie a pertinência de incluir os gestores apenados com multa neste feito entre os responsáveis por possível débito a ser apurado no TC 006.981/2014-3 (peça 240, p. 2).

45. Não se pode admitir o argumento de que os gestores ouvidos em audiência teriam agido apenas sob o comando de decisões superiores e que isso os abonaria da responsabilidade por seus atos. Conforme exposto na instrução pretérita, os gestores que assinaram a LV ocuparam seus cargos técnicos por terem as competências adequadas para isso. Além disso, tinham autonomia para consignarem na LV o seu posicionamento técnico, havendo inclusive campo no formulário para apresentar divergências.

46. Quanto à alegação de que a Unidade Técnica teria atribuído culpa exclusiva aos subscritores das LV's, afastando-se a responsabilidade dos signatários dos DIP SIC e DIP SAC, deve-se afastar de pronto tal afirmação. Forçoso repetir que o preenchimento das LV's possuía relevância na decisão de se prosseguir à instauração de procedimento licitatório e à assinatura do contrato.

47. Assim, se os gerentes signatários dos DIP SIC e DIP SAC incorressem em outras irregularidades, tais irregularidades se apresentariam em um nível estratégico mais elevado, não afastando o dever funcional dos gestores a cargo da aprovação das LV's aporem seus posicionamentos exclusivamente técnicos naqueles documentos. É fato que há irregularidades sendo implicadas a gestores de alto escalão da Petrobras, mas tais condutas estão bem escrutinadas em outros processos perante esta Corte de Contas, a exemplo do TC 006.981/2014-3.

48. Também deve-se discordar dos defendentes quanto ao seu entendimento de que a relevância das Listas de Verificação na tomada de decisão e o ateste da factibilidade do cronograma arrojado não seriam fundamentos capazes de gerar as responsabilizações.

49. Forçoso dizer que a LV's são documentos relevantes para tomada de decisão de prosseguimento ou não da contratação e foram essenciais para a existência da irregularidade (nexo de causalidade com a gestão temerária).

50. Primeiro, é importante expor que todas as questões da LV, em maior ou menor grau, dão sustentação para a tomada de decisão. Nota-se, por exemplo, que na LV acostada à peça 51 há questões relativas às licenças (por exemplo os itens 2, 3 e 5) e outras relativas a prazo (por exemplo o item 9).

51. Em segundo lugar, conforme já abordado na instrução constante à peça 228, parágrafos 175 e 176, as LV's são exigidas pela Petrobras e é clara a responsabilidade dos gestores perante as informações prestadas e co-responsáveis pelo desenvolvimento do projeto, conforme trecho extraído da Sistemática vigente à época:

Para o início do processo licitatório, mapeando os principais aspectos que tragam riscos de custos e prazos para o projeto (licenciamento ambiental, autorizações e planejamento), é necessário que sejam respondidas, conforme a fase da contratação, as **Listas de Verificação (LV)** de Solicitação para Autorização de Instauração de Contratação (SIC) e Solicitação de Autorização para Assinatura do Contrato (SAC). **O preenchimento das LVs visa o comprometimento dos responsáveis pelo desenvolvimento dos projetos, em cada área, com as informações prestadas.** As LVs de SIC e SAC estão disponibilizadas no *site* da Engenharia.

Figura 1 – Trecho da Sistemática de Projetos de Investimento da Petrobras Fonte: Sistemática Corporativa de Projeto de Investimento do Sistema Petrobras, Revisão 4, junho de 2009, p. 28 176. (grifos acrescentados)

52. Assim, há nítido nexos causal entre as informações subscritas pelos gestores e a irregularidade, qual seja, a gestão temerária, caracterizada por aprovarem cronogramas não factíveis com as informações disponíveis à época.

53. Em relação ao argumento de que há ilegitimidade passiva do Sr. Aldo Hugo Hayama deve ser acatada.

54. O fato de que a LV que o gestor assinou se referiu a um procedimento licitatório que não vingou, isto é, o certame para o qual o gestor subscreveu a LV foi anulado, desfez o nexos de causalidade. Seria necessário um maior aprofundamento no caso concreto da licitação fracassada para se certificar que os atos desse gestor não expuseram a Petrobras a risco demasiadamente excessivo, o que seria passível de apenação.

55. O simples ato contrário a regulamento, boa prática ou inclusive a lei, se não resultar em ato gravoso, não tem sido objeto de responsabilização com a novel Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB).

56. Nessa linha jurisprudencial, desde a publicação da LINDB, em 2018, se estabeleceu que a responsabilização de gestores se dará apenas no caso de dolo ou erro grosseiro. Assim, a princípio, a responsabilização pela culpa *lato sensu* por ato de gestão se tornou mais complexa, exigindo a comprovação de erro grosseiro.

57. Desse modo, se a conduta não causou nenhum resultado indesejado à companhia (como a contratação de uma obra com cronograma inadequado ou a assunção de risco indevido) e não foi caracterizado erro grosseiro desde o início, na primeira audiência (tampouco na segunda), não há que se falar em responsabilização, pois não há nexos de causalidade – elemento fundamental da responsabilização.

58. Quanto aos argumentos da Sra. Laura Lopes de Oliveira de que teria ocupado o cargo interinamente deve-se reafirmar que o argumento foi devidamente tratado nas duas instruções anteriores, a qual consignaram:

(...) Como recentemente decidiu este Tribunal (Acórdão 877/2016 - TCU - 1ª Câmara), a condição de substituto não exime a responsabilidade, haja vista que para ocupar a função de Gerente de Implantação de Empreendimentos de Refino do Comperj, ainda que por poucos dias, a gestora deveria contar com qualificação, conhecimento e atributos necessários ao cargo, que pressupõe a capacidade de tomar decisões e de exercer juízo de valor acerca da conveniência e oportunidade de atos administrativos (peça 228, p. 30).

59. O referido entendimento desta Corte foi reproduzido no voto que fundamentou o Acórdão 1.808/2019-TCU-Plenário, do Exmo. Ministro Marcos Bemquerer.

60. Assim, o desempenho da função, em caráter temporário, não exime a gestora do fiel desempenho de suas atribuições.

61. Quanto à alegação de que houve prescrição da pretensão punitiva por terem transcorrido mais de dez anos, de haver julgados no STF e STJ, em casos específicos, e Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário apontando no sentido de a prescrição ser decenal não deve ser acolhida.

62. De fato, o entendimento exarado no Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, de relatoria do Exmo. Ministro Benjamin Zymler, é no sentido de a prescrição no TCU ser decenal, sendo interrompida na data do ato que ordenar a citação:

A ‘pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil’, sendo ‘contada a partir da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil’, e interrompida na data do ato que ordenar a citação, nos termos do art. 202, I, do Código Civil.

63. Conforme mencionado na introdução, em 22/7/2015, o Plenário desta Corte de Contas proferiu o Acórdão 1.791/2015 (peça 162) que, dentre as deliberações, incluiu a realização das audiências dos responsáveis pela gestão temerária do empreendimento. Portando, considerando o interregno de dez anos e que o prazo foi interrompido em 22/7/2015, a pretensão punitiva só estaria prescrita quanto aos atos de gestão cometidos antes de 24/7/2005 (22/7/2015 menos 10 x 365 dias).

64. A irregularidade sancionada se refere aos atos de assinatura das LV, os quais foram cometidos entre os anos de 2008 e 2010, conforme tabela apresentada pela defesa:

Tabela 1 – datas de assinatura dos documentos

Unidade de Processo	Documento	Data de Assinatura
UHDT	LV SIC	27/3/2009
	LV SAC	22/7/2010
	CONTRATO	10/9/2010
UDAV	LV SIC	28/8/2008
	LV SAC	2/3/2010
	CONTRATO	8/3/2010
UCR	LV SIC	18/9/2008
	LV SAC	2/3/2010
	CONTRATO	1/4/2010
UHCC	LV SIC	7/12/2009
	LV SAC	19/2/2010
	CONTRATO	8/3/2010

65. Portanto, com base no Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, paradigma jurisprudencial para a situação, não houve a prescrição do direito de aplicação de multas, proibição de assumir cargos públicos e declaração de inidoneidade pelos atos de gestão. Assim, deve-se rejeitar as razões de justificativa dos responsáveis quanto à prescrição da pretensão punitiva em relação a todos os gestores, em consonância com o Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário.

66. Neste ponto, importante dar notícia da recente decisão do STF ao apreciar o Recurso Extraordinário 636.886 em que aquela Corte fixou a seguinte tese: ‘É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas’. Entretanto, nos presentes autos não se está tratando da questão do dano e em tal decisão não restou clara a questão do prazo para constituição do título executivo por parte do TCU. Por meio da leitura do voto condutor da decisão entende-se que a prescrição quinquenal seria aplicável ao caso da execução de uma decisão já proferida pelo TCU, uma vez que amparada na Lei de Execuções Fiscais. Ou seja, uma vez constituído o título executivo extrajudicial pelo TCU, a Fazenda Pública tem o prazo de cinco anos para executá-lo, na forma da lei (artigo 174 do Código Tributário Nacional c/c art. 40 da Lei 6.830/1980). No caso concreto apreciado pela Corte Suprema restou caracterizada inércia da Fazenda Pública na execução do título por mais de cinco anos.

67. Quanto ao dano, ficou assente na instrução pretérita que o dano referente aos atrasos na entrega dos equipamentos UHOS está incluído na implantação do empreendimento Comperj, em perspectiva macro, sendo parte integrante do dano que vem sendo discutido no processo TC 006.981/2014-3, de modo que não cabe apurá-lo no presente processo.

68. Nada obstante, em face da sugestão do MP junto ao TCU de que os presentes autos sejam apensados ao TC 006.981/2014-3, com determinação para que a Unidade Técnica avalie a pertinência de incluir os gestores arrolados neste feito entre os responsáveis por possível débito a ser apurado, é preciso tecer algumas ponderações.

69. Há que se expor, neste ponto, a significativa alteração do cenário existente à época da fiscalização, que remonta ao ano de 2013 (antes da 'Operação Lava Jato'), com o atual cenário em que gestores da Petrobras envolvidos diretamente na celebração de contratos do Comperj foram condenados judicialmente pelo crime de corrupção passiva, por facilitarem a atuação do cartel de empreiteiras que capturou margens ilícitas em contratos de obras da Petrobras.

70. Diversas narrativas no âmbito de colaborações premiadas da Operação Lava-Jato demonstram a correlação dos atos de gestão com desvios de finalidade, incluindo interesses escusos de locupletação indevida de recursos da Companhia. Sobre tal correlação entre atos de gestão e interesses estranhos aos objetivos empresariais, as investigações criminais lograram êxito em obter fartas provas de que gestores da estatal envolvidos no esquema de corrupção agiram em favor dos interesses do cartel de empreiteiras que atuava em contratos de obras na Companhia visando a obtenção de vantagens indevidas.

71. O caso em estudo nestes autos acaba sendo mais uma evidência de que a atuação do cartel em conluio com a alta administração resultou em severos danos aos cofres da companhia. Tal como tratado em detalhes no referido processo que analisa de modo global a implantação do Comperj (TC 006.981/2014-3), bem como no processo análogo para a RNEST (TC 026.363/2015-1), não há como deixar de considerar que o envolvimento de gestores de alto escalão em atos criminosos e a cartelização de empreiteiras formaram causa direta, imediata e adequada dos danos. Em outros termos, a corrupção de gestores e a cartelização foram a interferência decisiva, causadora do dano, que satisfaz tanto a teoria da causalidade direta e imediata quanto a da causalidade adequada, ambas adotadas pela jurisprudência do TCU.

72. A adequação do nexo de causalidade entre a conduta dolosa dos gestores em atos de corrupção, facilitando a celebração de contratos com as empresas cartelizadas e, conseqüentemente, provocando o dano nos empreendimentos relatados é expressa pela vasta literatura que trata de danos provocados por cartéis (a representação objeto do TC 041.850/2018-1 elucida em detalhes o *modus operandi* do Cartel Lava Jato e aborda a metodologia de cálculo de dano com fundamento econométrico).

73. Daí se conclui que as ações colusivas das empreiteiras, concertadas com as condutas dolosas de gestores da Petrobras (que receberam propina para facilitar a captura de contratos pelo cartel), formam a causa direta e eficiente do dano, razão porque a eles deve recair a responsabilidade solidária pela restituição desses valores.

74. Ou seja, sob esse enfoque, é possível considerar o afastamento do débito aos gestores que não tiveram condutas estritamente relacionadas com a atuação do cartel, com fundamento na **inexistência de nexo causal direto e necessário com a irregularidade**.

75. Não se trata da aplicação indiscriminada dessa tese (**nexo causal direto e necessário com a irregularidade**). Certamente quem se locupletou comprovadamente do dano deve ser chamado a responder pelo débito, mas isso não implica que quem cometeu ato omissivo ou comissivo grave, falha grosseira, com nexo de causalidade comprovado, que efetivamente contribuiu para a ocorrência do dano não deva também ser chamado a responder pelo débito. Por certo não é condição necessária a comprovação de dolo ou condenação judicial para a reparação do prejuízo. Por certo também que o TCU não depende do poder judicial para condenar em débito, nem tem instrumentos para apurar dolo. Por isso sempre basta a culpa grave e **nexo causal direto e necessário com a irregularidade**. Essa é a lógica e a jurisprudência pacífica desta Corte de

Contas. De outra forma, muito poucos seriam chamados a reparar débito, sejam empresas ou gestores.

76. Por certo que a jurisprudência pacífica do TCU é que basta a culpa grave, inclusive omissão, para obrigar o gestor ao ressarcimento ao erário. No entanto, entende-se que é possível dosar as sanções conforme a gravidade da conduta e o caso concreto analisado, mas não se pode aplicar essa regra cegamente elidindo gestores que comprovadamente contribuíram efetivamente para a ocorrência do dano, por meio de condutas graves e irregulares, independentemente de condenação na justiça. Porém o inverso também é verdadeiro, não se podendo condenar gestor sem o devido **nexo causal direto e necessário com a irregularidade e a gravidade da conduta**.

77. Neste sentido é o precedente desta Corte ao enunciar que a responsabilidade solidária deve ser afastada para os responsáveis que comprovadamente não se beneficiaram diretamente do desvio de finalidade apurado (Acórdão 2.675/2009-TCU-Plenário, relator André de Carvalho).

78. Sob esse enfoque, é possível sopesar a dosimetria da pena aos gestores ou mesmo não a aplicar àqueles que não tiveram condutas estritamente relacionadas com a atuação do cartel, com fundamento na inexistência de nexo causal direto e necessário com a irregularidade ou a omissão do agente. Considerar os gestores não envolvidos no esquema de corrupção no rol de responsáveis seria equivalente a aplicar a teoria da equivalência das condições (*conditio sine qua non*), já há muito superada pela doutrina e jurisprudência, por alargar demais a cadeia causal. Caso não observada essa consideração, ter-se-ia que incluir nos autos todos quantos agiram, de alguma maneira, na celebração de todos os contratos que foram alvo do cartel – inclusive técnicos e pareceristas que adotaram meros procedimentos formais ou opinativos, por dever de ofício, mas sem dolo, ou seja, sem a intenção de favorecer o esquema criminoso.

79. Como suporte a esse entendimento, a aplicação da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça ao presente caso conduz à exclusão da responsabilidade dos gestores que realizaram condutas meramente culposas, visto que, diante da presente concorrência de culpas para a sua causação, destaca-se e prepondera o nexo de causalidade desse dano com a culpa grave das empresas que realizaram as condutas anticompetitivas e dos gestores corruptos, que receberam propina para facilitar a atuação do cartel:

REsp 1007692/RS, RECURSO ESPECIAL 2007/0268059-6

(...)

A partir da teoria da causalidade adequada, a concorrência de culpas, que na verdade consubstancia concorrência de causas para o evento danoso, só deve ser admitida em casos excepcionais, quando não se cogita de preponderância causal manifesta e provada da conduta do agente. Sempre que seja possível estabelecer a inocuidade de um ato, ainda que imprudente, se não tivesse intervindo outro ato imprudente, não se deve falar de concorrência de culpa, ou seja, a culpa grave necessária e suficiente para o dano exclui a concorrência de culpas. (grifou-se)

80. No mesmo sentido é o precedente desta Corte ao enunciar que a responsabilidade solidária deve ser afastada para os responsáveis que não se beneficiaram diretamente do desvio de finalidade apurado (Acórdão 2.675/2009-TCU-Plenário, relator André de Carvalho):

Os dirigentes de ONG respondem pessoalmente por irregularidades ocorridas na gestão de recursos de convênio, devendo ser analisada em cada caso a responsabilidade solidária da entidade, a qual deverá ser excluída se restar devidamente comprovado que ela não se beneficiou diretamente do desvio de finalidade apurado. (grifos acrescidos)

81. Esse também foi o posicionamento externado no voto do Ministro Benjamin Zymler que subsidiou o Acórdão 3.052/2016-TCU-Plenário, que tratou da gestão de implantação da RNEST (TC 026.363/2015-1):

Também não se pode olvidar que a implantação da RNEST foi envolvida por transações nebulosas, configurando, provavelmente, um dos casos comprovados de corrupção mais expressivos do setor público brasileiro em todos os tempos.

Num tal contexto, há que se segregar, com um mínimo de cuidado, aquilo que representa ‘gestão temerária’, foco do presente trabalho, daquilo que tipifica desvio doloso de conduta, deliberadamente engendrado para lesar os cofres da companhia. Não seria medida de equidade imputar a gestores que atuaram de boa-fé, ainda que revelando incúria e expondo a risco o patrimônio e os interesses da empresa, o sobrevalor da obra decorrente de ações ilícitas das quais não tomaram parte.

82. Assim, neste caso que se analisa, embora a discordância em relação aos prazos estabelecidos para a chegada dos equipamentos UHOS nas obras do Comperj, por meio das LV’s, tinha a potencialidade de evitar ou, ao menos, mitigar os riscos de danos nas contratações do Comperj, não havia interesse de gestores de altos escalões da Companhia, tampouco dos executivos da empresa contratada, em agir nesse sentido. Pelo contrário, havia interesse de todos os envolvidos no esquema de corrupção em acelerar as contratações do Comperj, que foi um dos principais alvos da atuação do esquema criminoso.

83. Há de se considerar, como alegado pelos defendentes, a existência de pressões hierárquicas no sentido de dar seguimento às contratações. As decisões em nível estratégico, na esfera da alta administração da companhia, eram as responsáveis últimas pelas decisões de contratação.

84. Contudo, a corrupção praticada por parte dos membros da alta administração da Petrobras não é razão suficiente para afastar a irregularidade das condutas administrativas dos gestores de baixo escalão aqui tratadas. O cumprimento de seus deveres como gestores deveria ter sido fiel aos normativos aplicáveis, às boas práticas e às informações disponíveis. O não envolvimento direto em delitos criminosos descortinados pela Operação Lava Jato não é, por si só, capaz de afastar a responsabilidade por atos e omissões puramente administrativos, tal como apontado nos trabalhos de fiscalização do TCU. Repise-se que tal entendimento é válido para os administradores da Companhia, ou seja, membros do Conselho de Administração (CA), Diretoria Executiva (DE) e Gerentes Executivos (por equiparação).

85. Assim, mesmo não tendo sido comprovada a ciência ou participação direta nos atos de corrupção, a conduta requerida dos gestores arrolados nestes autos como responsáveis era de *compliance* com a legislação aplicável, os normativos internos e as boas práticas de gestão de obras, que dão a exata medida dos limites da discricionariedade e de tomada de decisão, além de perfazerem instrumento importante de combate à fraude e corrupção. Em outras palavras, esses gestores estavam na primeira linha de controle contra atos criminosos e, por essa razão, lhes eram exigidas condutas diversas, caracterizadas pela prudência e diligência técnica em seus atos de gestão.

86. Nessa linha, deve-se rechaçar os argumentos dos responsáveis de que as LV’s eram desprovidas de cunho decisório, sendo um mero *checklist* padrão que se prestariam apenas a garantir algumas informações para a tomada de decisão das instâncias superiores. Possuíam, de fato, natureza técnico-operacional, mas consolidavam informações fundamentais para a correta tomada de decisão gerencial, por indicar a razoabilidade dos prazos previstos nos cronogramas estabelecidos.

87. Por fazerem parte integrante da razão de decidir, podem ser objeto de responsabilização. Afirma-se isso tendo em vista que as decisões da DE se baseiam em proposições formuladas pelas gerências, as quais se firmam nas LV.

88. Exemplificativamente, consta da Ata de Reunião da DE de uma das contratações o seguinte (peça 282): ‘A Diretoria Executiva aprovou as proposições formuladas’. A identificação da proposição a qual a decisão se refere consta no campo ‘assunto’ da Ata: DIP-ENGENHARIA-669/2008, de 20/8/2008. As LV’s são um dos anexos dos DIP’s, o que as caracteriza como elemento considerado na tomada de decisão final.

89. Ademais, é descabida a alegação dos justificantes de que não poderiam exercer juízo de valor a respeito da exequibilidade do cronograma porque não era de suas atribuições e porque essa etapa decisória já estava superada, ou seja, já estava decidido que as obras iriam ser executadas. Não se pode concordar com a alegação de que os atos dos gestores se consubstanciaram em mero

cumprimento de um dever funcional, motivado pela noção de obediência hierárquica, não lhes sendo dado recusar o cumprimento de tais ordens, sob pena de caracterizar insubordinação.

90. Insta trazer à voga o Acórdão 856/2016-TCU-Plenário mencionado pelos defendentes em sua defesa, *in verbis*:

8. Na mesma linha, são diversos os precedentes desta Casa no sentido de que ‘a obediência hierárquica não exclui a culpabilidade quando se trata de ordem manifestamente ilegal’. (v.g. Acórdão 2.511/2012 – Plenário e Acórdão 488/2010 – Plenário). (grifou-se)

91. Ou seja, não apenas era possível a recusa ao cumprimento da suposta ordem hierárquica, tal como alegado, mas seria uma obrigação desses gestores, que devem se pautar por elementos técnicos.

92. Quanto aos prazos, já foi refutado em todas as instruções pretéritas a alegação de que nas datas de assinatura das LV's os prazos de fornecimento dos UHOS aos respectivos contratos das unidades eram factíveis e ainda existiam folgas. Não eram factíveis porque na data das LV's ainda não se tinha noção de quando as licenças ambientais iriam ser obtidas, as estradas construídas e liberadas para que enfim se pudesse transportar os UHOS até o canteiro de obras.

93. Deve-se relembra que, conforme consta do relatório de auditoria, a Petrobras optou pela aquisição direta dos equipamentos UHOS, e a partir dessa decisão, a estratégia adotada na gestão da construção do empreendimento foi estimar os prazos para contratar e concluir as obras do Sistema UHOS (inclusive obtenção de licenças ambientais e desapropriações) e contratar e executar as obras das unidades de processo. Nos contratos das unidades de processo, foi fixado que, em determinadas ‘janelas de fornecimento’, os equipamentos UHOS seriam disponibilizados às contratadas, sendo transportados até o local das obras por meio do Sistema UHOS, que se previa estar em condições de realizar tal transporte.

94. Ocorre que os prazos estimados para as etapas do Sistema UHOS (licenciamento, desapropriações e execução contratual) não foram suficientes, acarretando atraso na conclusão das obras do Sistema UHOS em relação ao cronograma inicialmente estimado. Esse atraso gerou um descompasso entre as ‘janelas de fornecimento’ e a real data de fornecimento dos equipamentos UHOS.

95. A auditoria entendeu que esse descompasso se originou, em parte, da atitude temerária dos gestores da Petrobras em assumir o risco desarrazoado de dar partida nas obras das unidades de processo sem garantias mínimas de que as obras de infraestrutura logística necessária ao transporte dos equipamentos críticos seriam concluídas a tempo. Havia informações e dados que já apontavam para a ocorrência de atraso na conclusão das obras de infraestrutura logística.

96. Ou seja, houve conduta irregular dos gestores ao atestarem por meio das LV's que as obras das unidades de processo poderiam seguir, pois eram frágeis os prazos previstos para a obtenção das licenças ambientais necessárias e para a conclusão do processo de desapropriação para construção das estradas que dariam passagem aos UHOS. O subitem 1.3.1 do Decreto 2.745/1998 determina que previamente às licitações das unidades de processo deveriam ter sido tomadas as providências para a indispensável liberação, utilização, ocupação, aquisição ou desapropriação dos bens, necessários à execução da obra.

97. Isso posto, no que se refere à sugestão do MPTCU de que os presentes autos sejam apensados ao TC 006.981/2014-3, entende-se razoável e adequada, uma vez que a situação tratada nestes autos será mais uma evidência dos danos provocados à Petrobras pelas ações colusivas de gestores de alto escalão da companhia com o cartel de empreiteiras que capturou margens ilícitas em contratos de obras.

98. Nada obstante, com as devidas vênias de estilo, não convém a proposta de determinação para que esta Unidade Técnica avalie, no âmbito do TC 006.981/2014-3, a pertinência de incluir os gestores arrolados neste feito entre os responsáveis por possível débito a ser apurado, já que naqueles autos foi estabelecido onexo causal do dano com as condutas criminosas, tal como demonstrado.

Conclusão

99. Dado todo o exposto, conclui-se que se deve acolher as razões de justificativa do Sr. Aldo Hugo Hayama por desfazimento do nexos de causalidade. Já as condutas dos demais gestores não se coadunaram a preceitos legais e constitucionais aplicáveis à conduta esperada de tais agentes, motivo pelo qual as razões de justificativa devem ser rejeitadas e os gestores devem ser sancionados nos termos do art. 58, inciso III, da LOTCU.

100. Ainda, pela situação trazida nos autos se caracterizar como evidência do dano provocado aos cofres da Petrobras relativo ao Comperj, por ocasião do esquema criminoso instalado na companhia, deve-se propor que os presentes autos sejam apensados em definitivo ao TC 006.981/2014-3.

CONCLUSÃO

101. O objetivo dessa instrução foi analisar as razões de justificativa apresentadas pelos gestores em cumprimento às determinações exaradas pelo Exmo. Ministro Aroldo Cedraz em sede de Despacho, de 29/3/2017 (peça 248), referente à promoção de nova audiência dos responsáveis pelo achado denominado 'gestão temerária do empreendimento', relativamente às contratações das unidades de processo vinculadas ao fornecimento dos equipamentos UHOS.

102. Os gestores cujas audiências foram propostas tinham conhecimento à época que, para conclusão dos contratos das unidades de processo, era necessário que a Petrobras fornecesse informações, equipamentos e materiais às contratadas em prazos pré-definidos (janelas de fornecimento), mas que esse fornecimento – especificamente dos equipamentos UHOS – dependia da conclusão de serviços incluídos em outros contratos (utilidades e infraestrutura de transporte), cujos prazos dificilmente seriam cumpridos.

103. Essa conduta restou configurada pelo preenchimento das Listas de Verificação para instauração do procedimento licitatório (LV SIC) e das Listas de Verificação para autorização da assinatura do contrato (LV SAC), as quais consignaram que a entrega dos equipamentos UHOS seria feita no prazo acordado, mesmo sob elevado risco de não o serem, em razão do conhecido atraso na conclusão do Sistema UHOS, indispensável para tanto.

104. Em análise sumária do Memorial entregue pela defesa, novamente, foram refutados argumentos dos responsáveis quanto à responsabilização dos gestores que assinaram as Listas de Verificação em instrução pretérita.

105. Pelo clareamento processual obtido com as análises empreendidas a partir da defesa, conclui-se que as condutas dos gestores não se coadunam a preceitos legais e constitucionais aplicáveis à conduta esperada de tais agentes, motivo pelo qual as suas razões de justificativa devem ser rejeitadas, devendo ser sancionados nos termos do art. 58, inciso III, da LOTCU. Exceto a situação do Sr. Aldo Hugo Hayama, em que suas razões devem ser acolhidas por desfazimento do nexos de causalidade.

106. Ficou assente na instrução pretérita que o dano referente aos atrasos na entrega dos equipamentos UHOS está incluído na implantação do empreendimento Comperj, em perspectiva macro, sendo discutido no processo TC 006.981/2014-3, de modo que não cabe contabilizá-lo no presente processo. Entretanto, por haver dano aos cofres da Petrobras, deve-se propor que os presentes autos sejam apensados ao TC 006.981/2014-3.

107. Em anexo consta a matriz de responsabilização final, após análise das manifestações dos gestores.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

108. Ante ao exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo seu encaminhamento ao Gabinete do Exmo. Ministro-Relator Aroldo Cedraz, com a seguinte proposta:

108.1. acolher as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Aldo Hugo Hayama (CPF: 019.375.078-31), no cargo de Gerente de Gestão do Empreendimento Comperj;

108.2. rejeitar as razões de justificativa do Sr. Heyder de Moura Carvalho Filho (CPF: 509.904.207-44), no cargo de Gerente Geral de Implantação do Comperj, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, III, da Lei 8.443/1992, em razão de ter assinado as Listas de Verificação para

solicitação de autorização para instauração de processo licitatório (LV SIC) da Unidade de Destilação Atmosférica e à Vácuo (UDAV) e da Unidade de Hidrocraqueamento Catalítico (UHCC), e assinado as Listas de Verificação para solicitação de autorização para assinatura do contrato (LV SAC) da Unidade de Destilação Atmosférica e à Vácuo (UDAV) e da Unidade de Coqueamento Retardado (UCR), mesmo ciente dos riscos relacionados ao possível atraso no fornecimento dos equipamentos UHOS, indispensáveis à conclusão, no prazo acordado, dos contratos que viriam a ser firmados, em desrespeito ao princípio da economicidade constante do item 1.2 do Anexo do Decreto 2.745/1998 e ao princípio da eficiência insculpido no art. 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988;

108.3. rejeitar as razões de justificativa do Sr. Jairo Luís Bonet (CPF: 892.774.147-15), no cargo de Gerente de Implementação de Empreendimentos de Infraestrutura e da Unidade de Destilação e de Coque, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, III, da Lei 8.443/1992, em razão de ter assinado as Listas de Verificação para solicitação de autorização para instauração de processo licitatório (LV SIC) da Unidade de Destilação Atmosférica e à Vácuo (UDAV) e da Unidade de Hidrotratamento de Destilados Médios e Querosene (UHDT), assinado as Listas de Verificação para solicitação de autorização para assinatura do contrato (LV SAC) da Unidade de Destilação Atmosférica e à Vácuo (UDAV) e da Unidade de Coqueamento Retardado (UCR), e assinado os contratos da Unidade de Destilação Atmosférica e à Vácuo (UDAV), da Unidade de Coqueamento Retardado (UCR) e da Unidade de Hidrotratamento de Destilados Médios e Querosene (UHDT), mesmo ciente dos riscos relacionados ao possível atraso no fornecimento dos equipamentos UHOS, indispensáveis à conclusão, no prazo acordado, dos contratos que seriam firmados e sem que fossem estipuladas quaisquer medidas mitigadoras dos impactos que esses atrasos poderiam ocasionar nas obras, em desrespeito ao princípio da economicidade constante do item 1.2 do Anexo do Decreto 2.745/1998 e ao princípio da eficiência insculpido no art. 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988;

108.4. rejeitar as razões de justificativa do Sr. Jansem Ferreira da Silva (CPF: 375.022.047-68), no cargo de Gerente Geral de Implementação de Empreendimentos para o Comperj, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, III, da Lei 8.443/1992, em razão de ter assinado as Listas de Verificação para solicitação de autorização para instauração de processo licitatório (LV SIC) da Unidade de Destilação Atmosférica e à Vácuo (UDAV), da Unidade de Hidrotratamento de Destilados Médios e Querosene (UHDT) e da Unidade de Hidrocraqueamento Catalítico (UHCC), e assinado as Listas de Verificação para solicitação de autorização para assinatura do contrato (LV SAC) da Unidade de Destilação Atmosférica e à Vácuo (UDAV) e da Unidade de Coqueamento Retardado (UCR), mesmo ciente dos riscos relacionados ao possível atraso no fornecimento dos equipamentos UHOS, indispensáveis à conclusão, no prazo acordado, dos contratos que viriam a ser firmados, em desrespeito ao princípio da economicidade constante do item 1.2 do Anexo do Decreto 2.745/1998 e ao princípio da eficiência insculpido no art. 37, *caput*, da Constituição Federal;

108.5. rejeitar as razões de justificativa do Sr. João Paulo Pinto Pereira (CPF: 779.832.707-04), no cargo de Gerente Setorial de Equipamentos Estáticos do Comperj, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, III, da Lei 8.443/1992, em razão de ter assinado a Lista de Verificação para solicitação de autorização para assinatura do contrato (LV SAC) da Unidade de Coqueamento Retardado (UCR), mesmo ciente dos riscos relacionados ao possível atraso no fornecimento dos equipamentos UHOS, indispensáveis à conclusão, no prazo acordado, dos contratos que viriam a ser firmados, em desrespeito ao princípio da economicidade constante do item 1.2 do Anexo do Decreto 2.745/1998 e ao princípio da eficiência insculpido no art. 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988;

108.6. rejeitar as razões de justificativa do Sr. José Eduardo Loureiro (CPF: 553.554.637-20), no cargo de Gerente de Implantação de Empreendimentos para IECOMPERJ/IEUC, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, III, da Lei 8.443/1992, em razão de ter assinado a Lista de Verificação para solicitação de autorização para instauração de processo licitatório (LV SIC) e assinado o contrato da Unidade de Hidrocraqueamento Catalítico (UHCC), ciente dos riscos relacionados ao possível atraso no fornecimento dos equipamentos UHOS, indispensáveis à conclusão, no prazo acordado, dos contratos que seriam firmados e sem que fossem estipuladas quaisquer medidas mitigadoras dos impactos que esses atrasos poderiam ocasionar nas obras, em desrespeito ao

princípio da economicidade constante do item 1.2 do Anexo do Decreto 2.745/1998 e ao princípio da eficiência insculpido no art. 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988;

108.7. rejeitar as razões de justificativa da Sra. Laura Lopes de Oliveira (CPF: 633.109.107-68), no cargo de Gerente de Processos Petroquímicos de 1ª Geração do Comperj, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, III, da Lei 8.443/1992, em razão de ter assinado a Lista de Verificação para solicitação de autorização para instauração de processo licitatório (LV SIC) da Unidade de Destilação Atmosférica e à Vácuo (UDAV), mesmo ciente dos riscos relacionados ao possível atraso no fornecimento dos equipamentos UHOS, indispensáveis à conclusão, no prazo acordado, dos contratos que viriam a ser firmados, em desrespeito ao princípio da economicidade constante do item 1.2 do Anexo do Decreto 2.745/1998 e ao princípio da eficiência insculpido no art. 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988;

108.8. rejeitar as razões de justificativa da Sra. Teresinha de Almeida Maia (CPF: 441.431.257-49), no cargo de Gerente de Implantação de Empreendimento de Refino do Comperj, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, III, da Lei 8.443/1992, em razão de ter assinado a Lista de Verificação para solicitação de autorização para instauração de processo licitatório (LV SIC) Unidade de Hidrocrackeamento Catalítico (UHCC), e assinado a Lista de Verificação para solicitação de autorização para assinatura do contrato (LV SAC) da Unidade de Coqueamento Retardado (UCR), mesmo ciente dos riscos relacionados ao possível atraso no fornecimento dos equipamentos UHOS, indispensáveis à conclusão, no prazo acordado, dos contratos que viriam a ser firmados, em desrespeito ao princípio da economicidade constante do item 1.2 do Anexo do Decreto 2.745/1998 e ao princípio da eficiência insculpido no art. 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988;

108.9. fixar o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da data da notificação, para que os responsáveis comprovem perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno do TCU – RI/TCU), o recolhimento ao Tesouro Nacional das referidas quantias, atualizadas monetariamente a partir do dia seguinte ao do término do prazo estabelecido, até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

108.10. determinar à Petrobras, nos termos do art. 28, inciso I, da Lei 8.443/1992, que, caso não atendidas as notificações, efetue o desconto das multas imputadas na remuneração dos responsáveis, em favor do Tesouro Nacional, na forma estabelecida pela legislação pertinente;

108.11. autorizar o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais consecutivas, caso venha a ser solicitado pelos responsáveis antes do envio do processo para cobrança judicial;

108.12. fixar o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento das notificações, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, com incidência de encargos legais sobre o valor de cada parcela;

108.13. alertar aos responsáveis que a inadimplência de qualquer parcela acarretará vencimento antecipado do saldo devedor;

108.14. autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

108.15. dar ciência desta deliberação aos interessados.

108.16. Apensar em definitivo os presentes autos ao TC 006.981/2014-3, com fundamento no art. 169, inciso I do RITCU.”

2. Essa proposta de encaminhamento contou com a anuência do escalão dirigente da AudPetróleo (peças 291 e 292).

3. Seguindo a opção feita pelo eminente Ministro Raimundo Carreiro à peça 234, a quem sucedo na relatoria do presente feito desde 1º/1/2017 por força do art. 152 do Regimento Interno-TCU, determinei mediante despacho (peça 295) o encaminhamento deste processo ao Ministério Público junto a este Tribunal de Contas da União (MPTCU) para que novamente se pronunciasse, tendo o referido *Parquet* especializado, aqui representado pelo Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico (peça 296), sugerido o retorno dos autos à unidade instrutiva para fins de análise complementar da matéria em tela, haja vista, nas palavras do douto representante do Ministério Público de Contas, “a

possibilidade de os novos elementos constantes na peça 293 destes autos justificarem alteração nas conclusões apresentadas na última instrução técnica (peça 290)”.

4. Referida sugestão foi acolhida por este relator (peça 297), tendo a AudPetróleo elaborado a instrução de peça 298, que segue colacionada abaixo com os usuais ajustes de forma:

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de auditoria realizada na Petróleo Brasileiro S.A (Fiscalis 128/2013), no período de 22/4/2013 a 7/6/2013, no intuito de fiscalizar a execução de obras e serviços integrantes do Programa de Trabalho referente à implantação de Refinaria no Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (Comperj, PT 25.753.2022.1209.0033/2013).

2. Em virtude de solicitação do Ministro Relator em despacho constante da peça 297, a presente instrução tem por objetivo analisar possíveis alterações na análise produzida à peça 290 e, por conseguinte nos encaminhamentos propostos, em razão de memorial encaminhado pela defesa de responsáveis posteriormente à referida análise técnica e acostado à peça 293 dos presentes autos.

Histórico e exame técnico

3. Com fundamento no princípio da concisão, entende-se que o detalhamento dos acontecimentos do presente processo até o momento deve ser tratado apenas no âmbito da instrução de peça 290, a qual traz extenso e detalhado histórico entre os parágrafos 3 a 30, evitando-se, assim, que se realize novamente a descrição dos fatos nesta instrução. Dessa forma, será tratado apenas os elementos trazidos aos autos após o posicionamento da unidade técnica exposto na instrução do auditor e nos despachos dos titulares da subunidade e da unidade técnica (peças 290, 291 e 292, respectivamente).

4. A referida instrução, datada de 5/5/2020, teve por objetivo analisar as razões de justificativa apresentadas em resposta às audiências refeitas conforme determinação do despacho de 29/3/2017, exarado pelo relator à época, Exmo. Ministro Aroldo Cedraz (peça 248).

5. Após análise técnica (peça 290), propôs-se o acolhimento das razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Aldo Hugo Hayama, que ocupou o cargo de Gerente de Gestão do Empreendimento Comperj, ao passo que se propôs a rejeição das manifestações dos Senhores Heyder de Moura Carvalho Filho, Jairo Luís Bonet, Jansem Ferreira da Silva, João Paulo Pinto Pereira e José Eduardo Loureiro e das Senhoras Laura Lopes de Oliveira e Teresinha de Almeida Maia, propondo aos responsáveis a aplicação de multa prevista no art. 58, III, da Lei 8.443/1992 em razão das condutas inquinadas. As referidas propostas contaram com anuência dos titulares da subunidade e da unidade técnica (peças 291 e 292, respectivamente).

6. Posteriormente, a defesa dos responsáveis arrolados encaminhou a este Tribunal de Contas da União documento denominado de memorial, datado de 16/10/2020, no qual apresentou mais uma vez elementos que visavam a refutar a análise técnica realizada (peça 293).

7. O Ministro Relator [Aroldo Cedraz] encaminhou então os autos ao Ministério Público Junto ao TCU (MPTCU) para que se manifestasse a respeito da proposta então elaborada pela unidade técnica (peça 295).

8. Todavia, em face da possibilidade de que os novos elementos trazidos no memorial da defesa pudessem justificar alterações nas conclusões apresentadas naquela última análise técnica (peça 290), o MPTCU manifestou-se no sentido de que o referido documento fosse avaliado pela unidade técnica (peça 296), sendo este, portanto, o objetivo principal desta instrução.

9. Os principais pontos trazidos pelo memorial que questionaram a análise técnica anterior são sumarizados nos seguintes itens, os quais serão tratados separadamente:

- a) Situação específica da gestora Laura Lopes de Oliveira;
- b) Prescrição da Pretensão Punitiva;
- c) Da natureza meramente técnica das listas de verificações e das atribuições operacionais dos gestores;
- d) Da exatidão das respostas técnicas consignadas nas listas de verificação.

10. Da leitura dos autos e das diferentes análises realizadas, verifica-se que os pontos aventados em sede de memorial já foram mais de uma vez tratados ao longo dos autos, desde as primeiras audiências de responsáveis realizadas, as quais foram repetidas em razão de solicitação do Ministro Relator à peça 248. Os argumentos trazidos e as análises pretéritas correspondentes podem ser consultados conforme as referências da Tabela 1 a seguir:

Tabela 1 – Referências de análise dos tópicos aventados pela Defesa de responsáveis

Item de defesa	Referência
a) Situação específica da gestora Laura Lopes de Oliveira (argumentação da interinidade da ocupação do cargo).	Peça 138, p. 35 Peça 228, p. 30 – parágrafos 205-208; Peça 251, p. 3, parágrafos 20-22; Peça 290, p.8 – parágrafos 58-60.
b) prescrição da Pretensão Punitiva	Peça 290, p.6 – parágrafo 39; p.8 – parágrafos 61-66.
c) da natureza meramente técnica das listas de verificações e das atribuições operacionais dos gestores	Peça 228, p.13, parágrafos 85-94; Peça 251, p. 4, parágrafos 25-29; Peça 290, p.6 – parágrafos 40-42, p 7 e 8, parágrafos 48-52.
d) da exatidão das respostas técnicas consignadas nas listas de verificação	Peça 228, p.13, parágrafos 85-94; Peça 251, p. 4, parágrafos 25-29; Peça 290, p.6, parágrafos 40-42, p. 7 e 8, parágrafos 48-52.

Fonte: elaboração própria.

11. Sendo assim, entende-se que não há novos elementos trazidos no memorial, pois todos já foram exaustivamente analisados pela unidade técnica. Dessa forma, constam dos autos as informações necessárias para decisão de mérito dos julgadores.

12. Ademais, ainda em referência ao memorial encaminhado pela defesa, cita-se jurisprudência desta Corte de Contas concernente ao tema (Boletim de Jurisprudência 376/2021), como indicado a seguir:

Após o término da fase de instrução, que se caracteriza no momento em que o titular da unidade técnica emite o seu parecer conclusivo sobre o processo, exceto na superveniência de fato que altere substancialmente o mérito do feito, documentação entregue pelos responsáveis somente pode ser recebida como memorial (art. 160, §§ 1º e 3º, do Regimento Interno do TCU c/c art. 3º da Resolução TCU 36/1995). **A ausência do exame de argumentos apresentados em sede de memorial não configura ofensa aos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, por não consistir tal peça, dada a sua natureza meramente informativa, em elemento de defesa nos processos do TCU.**

13. Vê-se que a interpretação jurisprudencial vai no sentido de que os argumentos apresentados em memorial possuem '**natureza meramente informativa**', não se constituindo em recurso de defesa além do que é prescrito no art. 277 do Regimento Interno do TCU. Aliás, informa que, ao não se examinar os argumentos apresentados em memorial, não se estaria indo de encontro aos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa.

14. Nos presentes autos, entende-se que o referido memorial é documento destinado a reforçar pontos de vista do responsável, possuindo natureza meramente informativa, tratando-se de meras interpretações e valorações jurídicas de fatos já analisados.

15. E assim, com base nas informações trazidas pela defesa e na jurisprudência desta Corte de Contas, tendo em vista que a documentação entregue pelos responsáveis não indica a existência de fato superveniente que venha a alterar substancialmente o mérito das análises já realizadas nos autos, entende-se que se encontram válidas as conclusões e as propostas de encaminhamento apresentadas na instrução da peça 290.

16. Entretanto, ainda que prescindível para o julgamento do mérito, faz-se breves considerações acerca de alguns pontos trazidos pela defesa. Trata-se dos itens A e B mencionados na Tabela 1, notadamente aqueles que versam sobre a conduta da Sra. Laura Lopes de Oliveira e sobre a prescrição da pretensão punitiva desta Corte de Contas, respectivamente.

Esclarecimentos adicionais quanto a situação específica da gestora Laura Lopes de Oliveira e da prescrição da pretensão punitiva

17. A defesa da Sra. Laura Lopes de Oliveira vem questionar sua responsabilização pelo fato de ter ocupado interinamente o cargo de gerência da AB-PQF/COMPERJ/REF por apenas doze dias, trazendo como ponto fundamental de argumentação o comando inserido no §1º do art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro pela Lei 13.655/2018:

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

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

18. No período em que esteve a cargo da gerência, em substituição à Titular, a Sra. Laura Lopes de Oliveira assinou a Lista de Verificação para solicitação de instauração da contratação (LV SIC) referente ao Convite 068.2.065.09-0 da Unidade de Destilação Atmosférica e à Vácuo (UDAV).

19. Tal argumentação já havia sido objeto de apreciação em pelo menos três instruções. A última instrução de mérito da peça 290 ainda destacou excerto de análise da peça 228, em que na página 30 foi ponderado:

Como recentemente decidiu este Tribunal (Acórdão 877/2016 - TCU - 1ª Câmara), a condição de substituto não exime a responsabilidade, haja vista que para ocupar a função de Gerente de Implantação de Empreendimentos de Refino do Comperj, ainda que por poucos dias, a gestora deveria contar com qualificação, conhecimento e atributos necessários ao cargo, que pressupõe a capacidade de tomar decisões e de exercer juízo de valor acerca da conveniência e oportunidade de atos administrativos (peça 228, p. 30).

20. As análises concluíram que a gestora estava ciente dos riscos relacionados ao possível atraso no fornecimento dos equipamentos UHOS, que seriam indispensáveis à conclusão, no prazo acordado, dos contratos que viriam a ser firmados, em desrespeito ao princípio da economicidade constante do item 1.2 do Anexo do Decreto 2.745/1998 e ao princípio da eficiência insculpido no art. 37, *caput*, da Constituição Federal.

21. Conforme a matriz de responsabilização (peça 290, p. 22), entendeu-se que seria razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato que havia praticado, assinatura da LV, em que suportava a instauração da contratação e a execução de obra sem que houvesse condições para que a Petrobras cumprisse com suas obrigações de fornecer os UHOS.

22. Conclusivamente, foi-se estabelecida a convicção de que, mesmo ocupando cargo interinamente por apenas doze dias, a Sra. Laura Lopes de Oliveira tinha conhecimento da ilicitude que havia praticado, portanto, não afastando sua responsabilização. Entretanto, considerando o §1º do art. 22 da LINDB, o tempo à frente do cargo poderá ser utilizado como atenuante da irregularidade para fins da valoração da multa punitiva.

23. No que se refere aos argumentos trazidos quanto à prescrição da pretensão punitiva do TCU, a defesa dos responsáveis alega que o fato de que a alteração das redações nas citações dos Jurisdicionados, então determinada pelo relator destes autos no bojo do despacho datado de 29/3/2017, significou, ao fim e ao cabo, uma mudança de achado. Ainda, conclui no seguinte sentido (peça 293, p.6):

Por tudo isso, reitera-se o entendimento de que o termo final para o cômputo do prazo de prescrição é a data da última citação por parte dos Jurisdicionados (dias 13/11/2019 ou 03/12/2019), se muito, a data do Despacho de Autoridade proferido por essa eminente Relatoria no dia 29/03/2017, sendo certo que considerando quaisquer dessas datas já terá

transcorrido mais de 05 (cinco) anos desde as assinaturas das LV's.

24. Ao se analisar os referidos argumentos, verifica-se que o despacho proferido pelo Exmo. Relator destes autos solicitou apenas a adequação da redação dos dispositivos que ordenaram as audiências, tornando-os compatíveis com as análises e as constatações realizadas no âmbito da fiscalização. Isto é, o despacho não teve o condão de invalidar as audiências, mas teve por objetivo torná-las claras, objetivas e precisas, em prestígio aos princípios do contraditório e da ampla defesa. Corrobora com o referido entendimento a redação do despacho que determinou que as audiências deveriam ser refeitas (peça 248, p.1-2):

Depreende-se dos autos que os Srs. Aldo Yugo Hayama, Heyder de Moura Carvalho Filho, Jairo Luís Bonet, Jansem Ferreira da Silva, João Paulo Pinto Pereira, José Eduardo Loureiro, Laura Lopes de Oliveira e Teresinha de Almeida Maia foram ouvidos em audiência, entre outros motivos, por terem 'solicitado autorizações para instauração de processo licitatório e para assinatura de contrato' de pelo menos uma das unidades de processo do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (Comperj), mesmo ciente 'dos riscos relacionados ao possível atraso no fornecimento dos equipamentos UHOS [*Ultra Heavy Over Size*], indispensáveis à conclusão, no prazo acordado, dos contratos que seriam firmados'.

2. Ocorre que tais solicitações não foram assinadas por qualquer desses responsáveis (peças 49, p. 7; 50, p. 9; 52, p. 6; 53, p. 9; e 54, p. 6-7), tendo eles, na verdade, subscrito apenas as Listas de Verificação que subsidiaram os mencionados pedidos.

3. Nessas circunstâncias, em prestígio aos princípios do contraditório e da ampla defesa, entendo que as audiências deverão ser todas refeitas pela unidade técnica encarregada de instruir o presente processo, Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Petróleo e Gás Natural (SeinfraPetróleo), **para que passe a existir a necessária perfeita aderência das condutas pelas quais aqueles oito gestores estão sendo chamados a se defender nos autos com as multas que porventura lhes venham a ser aplicadas pelo Tribunal.** (grifos acrescidos)

25. Sendo assim, entende-se que não há que se falar em mudança de achado, e, por consequência, em mudança de contagem do prazo prescricional, que, conforme já ressaltado, é de dez anos nos termos do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário de relatoria do Exmo. Ministro Benjamin Zymler.

Conclusão

26. Em observância ao despacho do Exmo. Ministro Relator em despacho à peça 297, avaliou-se memorial entregue pela defesa dos responsáveis arrolados nos Autos.

27. Verificou-se que a defesa se apoiou em argumentos já apresentados e analisados anteriormente, não se tratando de fatos supervenientes que tivessem a capacidade de alterar ou criar dúvidas sobre as análises anteriormente realizadas. Trata-se, portanto, de mero documento informativo que buscou reforçar aspectos já trazidos pela defesa com o intuito de influenciar o julgamento de mérito em seu favor.

28. Mesmo assim, ainda que o julgamento de mérito prescindisse de novas análises desta unidade de auditoria, por se tratar de meras interpretações e valorações jurídicas de fatos já analisados, entendeu-se cabível tecer breves esclarecimentos acerca de argumentos trazidos que versam sobre a conduta da Sra. Laura Lopes de Oliveira e sobre a prescrição da pretensão punitiva desta Corte de Contas. Por meio dos referidos esclarecimentos, demonstrou-se mais uma vez que os argumentos da defesa não merecem prosperar, mantendo-se inalteradas as propostas já endereçadas em instrução anterior.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

29. Diante de todo o exposto, propõe-se a manutenção dos encaminhamentos sugeridos na instrução de peça 290 e o encaminhamento dos presentes autos ao Gabinete do Ministro Relator para prosseguimento do feito."

5. Essa proposta de encaminhamento novamente contou com a anuência do escalão dirigente da AudPetróleo (peças 299 e 300), tendo o titular da 1ª Diretoria da aludida unidade técnica especializada lançado as seguintes considerações adicionais:

“1. Trata-se de auditoria realizada no âmbito do Fiscobras/2013 com o objetivo de analisar a regularidade no planejamento e gestão da aquisição dos equipamentos críticos ultra pesados e de grandes dimensões (*UHOS – Ultra Heavy Over Size*), para construção das unidades de processo do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro – Comperj.

2. A história da implantação do Comperj é, com muita economia de palavras, absolutamente desastrosa. Dezenas de bilhões de reais foram investidos pela Petrobras em um empreendimento abandonado, que até os dias atuais permanece sem definição do que será feito com as toneladas de aço montadas em unidades de processo inacabadas, em um terreno que foi considerado a maior área terraplanada do País para um único empreendimento.

3. É sabido e ficou muito bem explicado no TC 006.981/2014-3 que a causa raiz de todas as mazelas que acometeram a implantação do Comperj foi um conluio formado por gestores de alto escalão da Petrobras com um cartel de empreiteiras, que capturava ilicitamente contratos e superfaturava em enormes proporções os valores justos das avenças. O mesmo aconteceu na Rnest (TC 026.363/2015-1), com a diferença que no empreendimento de Pernambuco uma parte da refinaria foi parcialmente concluída e se encontra atualmente em operação. A responsabilização sobre as condutas dos dirigentes máximos da estatal, no que se refere ao Comperj, está em curso no supracitado processo de 2014, por força do Acórdão 784/2021-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rêgo. Na Rnest, a responsabilização é decorrente do Acórdão 2.750/2020-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler.

4. Nestes autos, o pano de fundo das análises é tão-somente a avaliação de condutas de gestores de médio escalão, que deixaram de atuar diligentemente como exigia a natureza de seus cargos. Sobre eles, não se impõe aqui a responsabilização por débitos, tendo em vista justamente a multiplicidade de fatores e a sobreposição de condutas criminosas de gestores de mais elevado escalão hierárquico na estatal petroleira na implantação do empreendimento.

5. A questão fundamental que sustenta propostas de responsabilização dos gestores aqui arrolados como responsáveis são condutas instrumentais ou procedimentais para a instauração dos certames licitatórios e assinatura de contratos que foram alvo da organização criminosa. Nos trabalhos afetos a estes autos, não foram encontrados indícios de que esses agentes aqui responsabilizados tenham participado de atos criminosos no âmbito da chamada Operação Lava Jato, ou que tenham auferido vantagens pessoais ilícitas. Sequer é possível afirmar que os agora responsabilizados tinham o conhecimento do esquema de corrupção que assolava a alta gestão da Petrobras.

6. Nada obstante, suas atuações como gestores intermediários ensejavam, necessariamente, a aderência aos padrões corporativos de gestão de riscos. E o que ficou evidenciado é que foram temerárias suas condutas, caracterizadas principalmente pelo preenchimento de listas de verificação sem o zelo exigido, que desencadearam a instauração de procedimentos licitatórios e a assinatura de contratos de grande vulto.

7. Na avaliação técnica, ficou constatado que esses *check-lists* gerenciais foram temerários por desconsiderar riscos de atraso e os relevantes impactos que a não chegada dos equipamentos UHOS nos canteiros de obras nas datas programadas provocariam. De fato, os riscos se consumaram e os atrasos resultaram em diversos termos aditivos em vários contratos de unidades industriais, culminando na postergação de todo o empreendimento, a custos bilionários.

8. A defesa, por vezes, procurou diminuir a importância das indigitadas listas de verificação, na tentativa de passar a ideia de que eram meros ‘itens de prateleira’, de um extenso e complexo rol de tarefas que competia àqueles gestores. De fato, as atividades de gestão exigem uma multiplicidade de atuações que muitas vezes são realizadas quase que automaticamente, com base em poucas informações e amparadas na relação de confiança em subordinados e em outros gestores.

9. Mas as listas de verificação trazidas aos autos como evidências de temeridade de conduta fogem a essa automaticidade. São exatamente essas listas que exigem do gestor a atenção plena e a cognição detida a cada um dos tópicos que se avalia. Não há outra razão para suas existências a não

ser a de fazer o gestor responsável parar e refletir sobre a completude de cada um dos itens de análise.

10.A consolidação em uma página de elementos indeclináveis de verificação para a adequada tomada de decisão. Poder-se-ia assim conceituar uma lista de verificação. Um imperioso e indispensável nível de controle, um momento após o qual o desdobramento lógico é a assunção de compromissos e obrigações, com impactos econômico-financeiros para a companhia. Por essa razão as listas de verificação formam um dos mais importantes instrumentos de controle para o nível de gestão em análise.

11.Veja-se, novamente, considerando as circunstâncias que envolveram a implantação do Comperj, que aos responsáveis arrolados nestes autos propõe-se tão-somente a aplicação de multa administrativa, de modo a sancionar o irregular desprezo por instrumento de controle fundamental para a condução de empreendimentos de grande vulto, como é o caso em tela. A função didática dessa sanção se mostra, inclusive, crucial para chamar a atenção de gestores atualmente ocupantes de cargos semelhantes na Petrobras, bem como em outras empresas estatais federais. É preciso atenção aos itens de maior relevância no processo de tomada de decisão. Muitos riscos podem ser mitigados por esse instrumento de controle. Muitos danos podem ser evitados.

12.Em outro ponto no memorial apresentado pela defesa após a instrução de mérito, que é o cerne da instrução pretérita, por determinação do Ministro-Relator ao acatar proposta do MPTCU, aborda-se o Art. 22 da LINDB, especialmente seu parágrafo primeiro, que indica: ‘Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente’.

13.Não é a primeira vez que esse dispositivo é interpelado em memoriais e peças recursais neste Tribunal, no mais das vezes na intenção de ‘limitar’ a atuação do Controle, impondo-se os limítrofes das circunstâncias presentes no momento das decisões. Há de se expor, de pronto, que no caso em tela, bem como em todas as situações que ensejam responsabilização de gestores, esse dispositivo é observado no TCU. Se não fosse, para o caso concreto, as consequências da responsabilização certamente seriam muito mais gravosas.

14.Em pequeno avanço nesse tema, tem sido corriqueira a exploração das inovações introduzidas na LINDB pela publicação da Lei 13.655/2015 como uma expressão do consequencialismo jurídico, em especial na medida em que se expande no mundo o estudo do *Law and Economics*, que demanda dos operadores do direito análises dos resultados práticos de decisões, principalmente nas situações em que há grande repercussão econômica.

15.Vários são os artigos publicados na atualidade que sugerem uma polarização da relação gestão-controle, como se não fossem elos de uma mesma corrente. Parece uma tendência não apenas social hoje em dia, a polarização extremada.

16.Nessa acepção acentuada do dispositivo, as interpretações feitas da LINDB sobre o consequencialismo vêm como se fossem uma ‘virada de jogo’ do gestor em relação ao controlador, impondo somente a este a observância dos ditames legais.

17.Mas será mesmo que o consequencialismo jurídico enseja cuidados somente dos agentes responsáveis pelo controle dos atos públicos? Ou será que os gestores públicos também passam a ter uma obrigação legal de tomarem suas decisões considerando as consequências de seus atos?

18.Com a atualização da LINDB, o mero formalismo procedimental que caracterizava muitos atos administrativos instrumentais ou até decisórios passam a exigir do agente uma reflexão sobre as circunstâncias práticas, as limitações e condições de contorno das condutas que têm a exercer. Qual será o resultado prático desta ação? Deverão ponderar os gestores. Poderá contribuir para dano à administração pública? Fundamental questionamento se for gestor público.

19.Veja-se que a própria LINDB indica, em seu Art. 20, que ‘Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão’.

20.Assim, recai primeiramente ao gestor, ao tomador de decisão, a responsabilidade por gerir as consequências de seus atos considerando os elementos disponíveis e as circunstâncias do momento,

em uma visão consequencialista. Ao controle caberá, em simplificação, resgatar as informações disponíveis à época da decisão e confrontá-las com os critérios legais e normativos então aplicáveis.

21. De todo modo, com esses destaques adicionais, manifesto-me de acordo com as conclusões e encaminhamentos entabulados na instrução precedente e submeto os autos à apreciação superior, para posterior remessa ao Gabinete do Exmo. Ministro-Relator Aroldo Cedraz.”

6. Por fim, o Ministério Público de Contas, mais uma vez representado neste processo de auditoria pelo Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico, se manifestou nos termos do parecer de peça 302, que segue transcrito abaixo:

“À vista dos elementos contidos nos autos, manifestamo-nos, no essencial, de acordo com a proposta uníssona da AudPetróleo (peças 298 a 300), sem prejuízo de registrarmos breves comentários quanto à forma de responsabilização dos administradores.

Resta evidente que a Unidade Técnica optou por padronizar o alcance da responsabilidade dos gestores pelo nível hierárquico que ocupava na Petróleo Brasileiro S.A., sem mensurar o quanto a conduta do responsável contribuiu para a efetivação do prejuízo à empresa, o que poderia resultar na condenação em débito. Nesse particular reproduzimos trecho do pronunciamento do titular da 1ª Diretoria Técnica (peça 299):

3. É sabido e ficou muito bem explicado no TC 006.981/2014-3 que a causa raiz de todas as mazelas que acometeram a implantação do Comperj foi um conluio formado por gestores de alto escalão da Petrobras com um cartel de empreiteiras, que capturava ilicitamente contratos e superfaturava em enormes proporções os valores justos das avenças. O mesmo aconteceu na Rnest (TC 026.363/2015-1), com a diferença que no empreendimento de Pernambuco uma parte da refinaria foi parcialmente concluída e se encontra atualmente em operação. A responsabilização sobre as condutas dos dirigentes máximos da estatal, no que se refere ao Comperj, está em curso no supracitado processo de 2014, por força do Acórdão 784/2021-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rêgo. Na Rnest, a responsabilização é decorrente do Acórdão 2.750/2020-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler.

4. Nestes autos, o pano de fundo das análises é tão-somente a avaliação de condutas de gestores de médio escalão, que deixaram de atuar diligentemente como exigia a natureza de seus cargos. Sobre eles, não se impõe aqui a responsabilização por débitos, tendo em vista justamente a multiplicidade de fatores e a sobreposição de condutas criminosas de gestores de mais elevado escalão hierárquico na estatal petroleira na implantação do empreendimento.

5. A questão fundamental que sustenta propostas de responsabilização dos gestores aqui arrolados como responsáveis são condutas instrumentais ou procedimentais para a instauração dos certames licitatórios e assinatura de contratos que foram alvo da organização criminosa. Nos trabalhos afetos a estes autos, não foram encontrados indícios de que esses agentes aqui responsabilizados tenham participado de atos criminosos no âmbito da chamada Operação Lava Jato, ou que tenham auferido vantagens pessoais ilícitas. Sequer é possível afirmar que os agora responsabilizados tinham o conhecimento do esquema de corrupção que assolava a alta gestão da Petrobras.

6. Nada obstante, suas atuações como gestores intermediários ensejavam, necessariamente, a aderência aos padrões corporativos de gestão de riscos. E o que ficou evidenciado é que foram temerárias suas condutas, caracterizadas principalmente pelo preenchimento de listas de verificação sem o zelo exigido, que desencadearam a instauração de procedimentos licitatórios e a assinatura de contratos de grande vulto. (negritos)

Esses esclarecimentos atestam a natureza desidiosa da atuação dos gestores, afasta a responsabilidade deles de ressarcir por não existir informação quanto à participação ou favorecimento no esquema fraudulento que resultou no desvio de valor elevado, mas não adentra na avaliação de quanto a falta de cuidado dos responsáveis auxiliou na consumação do dano e dificultou a apuração real da situação pelas auditorias, inclusive pelo TCU.

A nosso ver, resta patente a falha na atenção para com os interesses do empregador, no caso a Petrobrás. Se por um lado o dano não pode ser atribuído com exatidão aos gestores, a conduta deles conferiu ares de normalidade para a situação que se mostrou altamente prejudicial à empresa e à coletividade em geral.

As limitações e o objetivo da proposta de encaminhamento são elucidados em outro trecho do pronunciamento:

11. Veja-se, novamente, considerando as circunstâncias que envolveram a implantação do Comperj, **que aos responsáveis arrolados nestes autos propõe-se tão-somente a aplicação de multa administrativa, de modo a sancionar o irregular desprezo por instrumento de controle fundamental para a condução de empreendimentos de grande vulto, como é o caso em tela.** A função didática dessa sanção se mostra, inclusive, crucial para chamar a atenção de gestores atualmente ocupantes de cargos semelhantes na Petrobras, bem como em outras empresas estatais federais. É preciso atenção aos itens de maior relevância no processo de tomada de decisão. Muitos riscos podem ser mitigados por esse instrumento de controle. Muitos danos podem ser evitados. (negritamos)

Ainda que o objetivo final seja prestigiar a função pedagógica da responsabilização e da aplicação da multa, com a autuação dos memoriais de peça 293, consideramos adequado o retorno do processo para a área responsável, pois mesmo o propósito educativo requeria a correta identificação do destinatário da medida, condição que poderia ser alterada pela avaliação de memoriais.

Independente de os memoriais acostados pretenderem apenas reforçar pontos de vista, como aduz o auditor que subscreve a peça 298, essa conclusão só pôde ser descortinada pelo enfrentamento dos argumentos, lembrando que o Tribunal em sua atuação prestigia a verdade material.

Por fim, oportuno registrar que, embora alguns documentos utilizados para dar andamento ao processo de licitação ou contratação tenham o formato de formulário, argumento de defesa apresentado, todas as ações praticadas ao longo da vida de um feito têm a finalidade de dar andamento ao atingimento do objeto circunscrito no processo. No caso vertente, as responsabilidades dos gestores de nível intermediários estão detalhadas nas páginas 38 a 44 do Relatório de Fiscalização de peça 75, registro que esclarece os motivos das multas que estão sendo propostas.

Nessa perspectiva, considerando que existem outros processos que objetivam a justa reparação, manifestamos nossa concordância com a limitação esclarecida pelo Diretor, impondo aos responsáveis o ônus do deslinde proposto pela Unidade Técnica (peças 298 a 300).”

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de auditoria realizada no âmbito do Plano Anual de Fiscalizações de Obras Públicas deste Tribunal (Fiscobras) relativo a 2013 no Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (Comperj), tendo como objetivo específico analisar a regularidade da gestão de aquisição e fornecimento dos chamados “Equipamentos UHOS” (*Ultra Heavy Over Size*), que, por suas dimensões e pesos extraordinários, demandavam atenção especial desde as etapas iniciais de projeto, sendo eles considerados imprescindíveis para conclusão das unidades de processo da referida refinaria.

2. O principal tema em discussão nesta etapa processual, a mim redistribuídos no início de 2017 após o eminente Ministro Raimundo Carreiro ter assumido a Presidência desta Casa, diz respeito à apuração de responsabilidades, em nível tático e operacional, por falhas de planejamento que levaram a Diretoria Executiva da Petróleo Brasileiro S/A (Petrobras) a autorizar a instauração de processos licitatórios e a assinatura de contratos que, por descompasso com o cronograma de outras avenças – relacionadas à logística de transporte daqueles equipamentos UHOS –, ensejaram, até o fechamento do relatório de auditoria em julho de 2013, atrasos de aproximadamente trinta e cinco meses na partida de unidades de processo do empreendimento, além de incremento da ordem de R\$ 1,7 bilhão em seus custos.

3. Situação distinta se verifica no âmbito do TC-006.981/2014-3, em que se avalia as tomadas de decisão na implantação do projeto/programa Comperj, em um cenário mais abrangente, em nível estratégico, em relação ao qual foram chamados a responder gestores de alto escalão da estatal petroleira, que parecem ter decidido implantar o mencionado complexo petroquímico a qualquer custo, de forma acelerada, desconsiderando riscos e sem observância de normas vigentes.

4. No que concerne a este TC-006.283/2013-6, a exemplo do que fez o eminente Ministro Raimundo Carreiro ao relatar, nestes autos, o Acórdão 1.791/2015 proferido pelo Plenário deste Tribunal de Contas da União (TCU) em 22/7/2015 (peça 162), importa repisar que a Petrobras optou por adquirir os equipamentos UHOS diretamente no exterior, separadamente dos contratos de construção das unidades de processo, por serem considerados pela referida entidade elementos críticos em termos de influência nos prazos e, conseqüentemente, nos custos do empreendimento em caso de atraso na entrega.

5. E, diante da impossibilidade de transporte desses equipamentos até o Comperj pelas vias existentes, tendo em vista suas dimensões e pesos, a estatal optou por uma solução que previa a construção de um sistema, denominado Sistema UHOS, composto por um píer de atracação na Praia da Beira em São Gonçalo (RJ), pela dragagem do canal de acesso ao píer, por uma via terrestre entre o píer a ser construído e a rodovia BR-493 (Via UHOS) e por uma estrada entre a BR-493 e o Comperj (Estrada Convento).

6. A par disso, apontou a equipe de auditoria que as falhas de planejamento que ensejaram atrasos e aumento de custos nos contratos referentes às obras de construção das unidades de processo tiveram como causa, no âmbito de atuação dos gestores arrolados como responsáveis nos presentes autos, a subestimativa de prazos (I) para obtenção das licenças referente às obras de infraestrutura imprescindíveis ao transporte dos equipamentos UHOS, (II) para conclusão do processo de desapropriação relativo às áreas necessárias onde seriam executadas essas obras e (III) para a execução das obras de infraestrutura de transporte em si.

7. Como resultado dessa subestimativa de prazos, acabou não sendo possível transportar os ditos equipamentos até as respectivas unidades de processo, quais sejam, Unidades de Hidrotratamento de Destilados Médios e de Querosene (UHDT), identificadas, respectivamente, como U-2500 e U-2600; Unidade de Destilação Atmosférica e à Vácuo (UDAV); e Unidade de Hidrocrackeamento Catalítico (UHCC) e Unidade de Coqueamento Retardado (UCR); atraso este que, até julho de 2013,

conforme mencionado há pouco, já teria ocasionado incremento da ordem de R\$ 1,7 bilhão no custo do empreendimento, além de atraso de aproximadamente trinta e cinco meses na partida de suas unidades de processo.

8. Foram, então, chamados em audiência, nos termos do Acórdão 1.791/2015-TCU-Plenário (peça 162) com os ajustes promovidos a pedido deste relator (peça 248), os Srs. Aldo Yugo Hayama, Heyder de Moura Carvalho Filho, Jairo Luís Bonet, Jansem Ferreira da Silva, João Paulo Pinto Pereira, José Eduardo Loureiro, Laura Lopes de Oliveira e Teresinha de Almeida Maia a fim de que apresentassem razões de justificativa por terem assinado Listas de Verificação de Solicitação para Autorização de Instauração de Contratação – LV-SIC (peças 49, p. 21-24; 51, p. 1-3; e 54, p. 8-14) e/ou Lista de Verificação de Solicitação de Autorização para Assinatura de Contrato – LV-SAC (peças 53, p. 11-14; e 55, p. 1-3) de pelo menos uma das referidas unidades de processo, mesmo cientes dos riscos relacionados ao possível atraso no fornecimento daqueles equipamentos UHOS, indispensáveis à conclusão, no prazo acordado, dos contratos que viriam a ser firmados, o que caracterizou desrespeito ao princípio da economicidade insculpido no subitem 1.2 do Anexo do Decreto 2.745, de 24/8/1998, e ao princípio da eficiência insculpido no art. 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988.

9. Dois desses responsáveis – os Srs. Jairo Luís Bonet e José Eduardo Loureiro – também foram ouvidos em audiência por terem efetivamente assinado contratos relativos a algumas das unidades de refino do Comperj sem que fossem estipuladas quaisquer medidas mitigadoras dos impactos que os possíveis atrasos acima suscitados poderiam ocasionar nas obras dessas unidades.

10. Importa deixar claro que o chamamento desses agentes neste TC-006.283/2013-6 para que apresentem razões de justificativa em relação às condutas faltosas que lhe estão sendo atribuídas não se confunde com a responsabilização de gestores de alto escalão da estatal petroleira – tema objeto do TC-006.981/2014-3 –, gestores esses que, conforme mencionado há pouco, parecem ter decidido implantar o Comperj a qualquer custo de forma acelerada, desconsiderando riscos e sem observância de normas vigentes, decisão esta por eles adotada, nas palavras do diretor da 1ª divisão técnica da atualmente denominada Unidade de Auditoria Especializada em Petróleo, Gás Natural e Mineração (AudPetróleo), “no sentido ‘*top-down*’ (...)” (peça 229, p. 2).

11. De volta à matéria de interesse deste TC-006.283/2013-6, informe-se que, após analisar as razões de justificativa trazidas ao processo, a unidade instrutiva sugere, em pareceres uniformes (peças 298 a 300) e com a concordância do Ministério Público/TCU (peça 302), que sejam acolhidas apenas as razões de justificativa do Sr. Aldo Yugo Hayama, rejeitando aquelas apresentadas pelos demais responsáveis e aplicando-lhes a multa prevista no art. 58, inciso III, da Lei 8.443, de 16/7/1992.

12. Manifesto, desde já, minha essencial concordância com as conclusões e com a proposta de encaminhamento formulada pela unidade instrutiva à peça 298, onde restou analisada, com a devida abrangência e profundidade, a argumentação apresentada pelos responsáveis. Tais conclusões e análise, aliás, se sustentam mesmo em face dos memoriais juntados ao processo pelos agentes chamados em audiência (peças 246 e 293), valendo ressaltar que, na linha de jurisprudência desta Corte de Contas (Acórdãos 3.340/2015, 1.880/2015 e 1.450/2015, todos de Plenário) e em consonância com o disposto no art. 160 do Regimento Interno/TCU, as novas alegações apresentadas nesses dois elementos adicionais de defesa (peças 246 e 293) em contraposição aos exames empreendidos pela unidade técnica às peças 228 e 290 sequer necessitariam ser enfrentadas, mas foram detidamente analisadas em prestígio aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

13. Com efeito, conforme ressaltou o diretor da AudPetróleo, a atuação dos gestores arrolados neste TC-006.283/2013-6 não foi aderente aos padrões exigidos por normativos sistematizados da Petrobras, principalmente no que se refere à gestão de riscos, pois, enquanto administradores encarregados de avaliar os riscos atrelados à instauração de certames licitatórios, competia-lhes alertar às instâncias superiores que os cronogramas sugeridos relativamente às obras das unidades UDAV, UHDT, UHCC e UCR não estariam alinhados à realidade de outros contratos a elas correlacionados, quais sejam, os contratos destinados à execução do Sistema UHOS, dos quais era possível extrair, à

época, indícios suficientes de dificuldades que poderiam vir a ser enfrentadas – como, de fato, vieram a ser – no licenciamento, desapropriações e construção dos trechos de acesso necessários ao transporte dos equipamentos críticos UHOS até as respectivas unidades de processo.

14. Ao contrário do que se era esperado, como apontaram os elementos de convicção coligidos aos autos, os referidos agentes não apenas quedaram-se inertes em notificar outros setores da companhia sobre os riscos iminentes, como registraram explicitamente que não havia problemas de interconexão com outras obras em curso, mesmo dispondo de informações que apontavam para atraso na conclusão das sobreditas obras de infraestrutura de transporte.

15. Essa assunção de riscos, e a conseqüente caracterização do nexos causal para a responsabilidade dos gestores, deu-se por meio do preenchimento de Listas de Verificação (LV) para licitação e para contratação das unidades de processo UDAV, UHDT, UHCC e UCR, documentos estes que consistem em um *checklist* contendo questões que devem ser respondidas antes da abertura do procedimento licitatório e da assinatura do contrato, de maneira a atestar a situação do empreendimento naquele momento, transmitindo à Diretoria Executiva informações essenciais que a permitissem decidir acerca da pertinência e oportunidade de se proceder ou não à licitação e contratação dos referidos objetos.

16. Acrescente-se que as respostas aos itens dessas Listas de Verificação demonstram que os gestores sabiam da interdependência entre as obras das unidades de processo e aquelas do Sistema UHOS e, mesmo com cronograma desafiador e com atraso, por exemplo, no licenciamento da Estrada Convento, atestaram que a programação para entrega dos equipamentos e materiais de responsabilidade da Petrobras estava atualizada com o cronograma de suprimento da estatal e compatível com o cronograma objeto do contrato, assumindo, com isso, riscos desarrazoados ante as informações de que dispunham.

17. Em outras palavras, com base nas informações afetas ao andamento dos contratos referentes ao Sistema UHOS, era bastante razoável supor que as obras das unidades de processo não receberiam os equipamentos críticos no cronograma previsto, de maneira que assumir o risco de não opor uma só ressalva relativamente à instauração de processos licitatórios para contratação dessas obras e à assinatura dos respectivos contratos não pode ser considerada uma conduta diligente, mesmo diante de eventuais pressões internas oriundas do alto escalão da Petrobras.

18. Como prova cabal de que os gerentes ouvidos em audiência dispunham de evidências suficientes de que não se deveria subestimar os prazos por eles atestados como compatíveis com a programação de obras em curso no Comperj, peço vênias para colacionar abaixo alguns excertos da instrução elaborada pela AudPetróleo à peça 228 (sem negritos e sublinhados no original):

“58. Também não procede a afirmação de que o Sistema UHOS não foi considerado no caminho crítico das obras, uma vez que **o transporte dos equipamentos críticos já era claramente previsto, como evidenciado no Acompanhamento dos Caminhos Críticos do Comperj, 30/4/2009, data anterior às assinaturas das LV**, conforme a figura abaixo:

Figura 1 – Caminhos Críticos do Comperj

Acesso e Transporte de Equipamentos Prioritários

Pendências

- ✓ Viabilização de uma via que permita o acesso dos equipamentos prioritários ao COMPERJ.

Master

✓ Março/2011

Ações Realizadas

- ✓ Identificados os pontos de concordância entre a faixa de dutos Sul e o traçado inicialmente proposto da estrada podendo influenciar no levantamento cadastral em licitação (20/abr/09).
- ✓ Visita técnica de campo com os licitantes para contratação da elaboração do EIA/RIMA, levantamento cadastral e aerofotogramétrico e projeto conceitual (20/abr/09).
- ✓ Reunião entre IECOMPERJ, EE, EN e PC para apresentação e discussão do cronograma da estrada de equipamentos prioritários (22/abr/09).
- ✓ Reunião com o Subsecretário de Obras do RJ para solicitar apoio na desapropriação e desocupação da faixa e compromisso de manutenção posterior pelo Estado (22/abr/09).

Próximas Ações

- ✓ Elaboração e encaminhamento de ofício ao Vice-Governador solicitando apoio na construção da estrada (04/mai/09).
- ✓ Recebimento das propostas referentes a contratação da elaboração do EIA/RIMA, levantamento cadastral e aerofotogramétrico e projeto conceitual (09/mai/09).
- ✓ Reunião entre EN, EE, Metrô e o Governo do Estado para obter informações sobre o pátio do metrô e cronograma da obra do metrô (aguardando agendamento da reunião pelo Subsecretário de Obras).
- ✓ Reuniões semanais entre IECOMPERJ, EE, EN e PC para acompanhamento das atividades relacionadas à estrada de equipamentos prioritários (em andamento).
- ✓ Elaboração do convênio (a ser definido instituição(ões) a partir das negociações com o Estado).

Pontos de Atenção

- ✓ O Estado será responsável pelo Decreto de Utilidade Pública para fins de desapropriação.
- ✓ Em função da situação fundiária ser desconhecida poderá haver impacto no prazo da atividade de levantamento cadastral.

Fonte: Acompanhamento dos Caminhos Críticos do Comperj, de 30/04/2009 (peça 226, p. 3).

59. Por mais que a denominação ‘Sistema UHOS’ ainda não tivesse sido definida, já se sabia da necessidade de infraestrutura para transporte dos equipamentos UHOS; e mais, **a estratégia para implementar essa infraestrutura também já estava definida, conforme estudo elaborado pela empresa Projetos e Consultorias de Engenharia Ltda. – PCE, em 2008, para avaliação comparativa das alternativas para transporte de cargas especiais para o Comperj** (peça 35). Portanto, quando da assinatura das LV, já era de conhecimento dos gestores, tanto a criticidade do transporte dos UHOS para o empreendimento, quanto sua estratégia de implementação.

(...)

136. Em outro argumento, a defesa indicou que, no caso da Via UHOS, o cronograma teria sido impactado pela morosidade do INEA que tinha a obrigação de conceder as licenças em até 12 meses. Tal atraso teria ocorrido devido à necessidade de DUP [Decreto de Utilidade Pública] para supressão de vegetação em APP, não exigido anteriormente para emissão da licença prévia do intramuros, constituindo fato novo e imprevisível, o que permitiria, por analogia, a aplicação do Fato do Príncipe.

137. Tal argumento não merece prosperar. O atraso na concessão da licença pelo INEA, ao contrário de inesperado, era um dos riscos elencados no Registro de Risco do PSD de FEL III, de dezembro de 2009. **Esse documento deixava claro alerta para a possibilidade de o INEA não cumprir os prazos acordados com a LP do Comperj, o que provocaria aumento em custo e em prazo para o empreendimento** (peça 61, do TC 6.981/2014-3).

Figura 3 – Excerto do Registro de Riscos

Titulo do Risco	Descrição do Risco	Atuação	Impacto em custo	Impacto em prazo
Atraso nas especificações dos equipamentos críticos.	A existência de indefinições com relação aos equipamentos críticos (em prazo) podem acarretar atrasos nas especificações impossibilitando a emissão dos pedidos de compra no prazo.	Acompanhamento feito por COMPERJ/EE	Aumento	Aumento
Falha na integração dos projetos de engenharia	A falha de integração dos projetos poderá gerar incompatibilidades entre os mesmos.	Sendo tratado pelo Cronograma Integrado	Aumento	Aumento
Dificuldade de logística de equipamentos importados de grande porte	Dificuldades de logística podem acarretar atrasos na instalação dos equipamentos.	Elaboração do Plano de Transporte de Equipamentos	Aumento	Aumento
Não cumprimento do orçamento.	Planejamento de custo não ser respeitado, gerando efeitos negativos no processo de planejamento e de avanço financeiro do Empreendimento.	Alternativas de arranjos do Comperj sendo estudadas.	Aumento	Aumento
Demora na percepção de um desvio de prazo em uma atividade cronogramada	Falta de envio ou emissão tardia dos relatórios mensais de evolução física dos contratos à AB-PGI/COMPERJ/PC/SG	Sendo tratado pelo Cronograma Integrado	Aumento	Aumento
Não fornecimento de informação atualizada sobre a situação do projeto	Informações necessárias para o desenvolvimento das atividades gerenciais não serem entregues como previsto	Desenvolvimento do Cronograma Integrado	Aumento	Aumento
Dificuldade do gerenciamento do projeto devido ao excesso de interfaces entre as diversas partes	Dificuldade do gerenciamento do projeto devido ao excesso de interfaces entre as diversas partes	Desenvolvimento do Cronograma Integrado	Aumento	Aumento
INEA não cumprir prazos acordados com a LP do COMPERJ	INEA não cumprir prazos acordados com a LP do COMPERJ	Acompanhamento nas apresentações de itens críticos	Aumento	Aumento
Atraso no início do licenciamento do emissário	Atraso no resultado da negociação política sobre o emissário	Acompanhamento nas apresentações de itens críticos	Aumento	Aumento

Fonte: LI-6000.67.0000.911-PDY-001 - Registro de Riscos, Petrobras (peça 61 - TC 6.981/2014-3)

138. Além disso, o DUP exigido já era previsto no relatório de itens críticos, como também indicado na instrução anterior (peça 138, p. 15):

‘Não é aceitável que houve imprevisibilidade. A Estatal já tinha conhecimento, ainda em abril de 2009, da necessidade de um DUP estadual, conforme relatório de itens críticos contidos no processo como item não digitalizável e abaixo destacado na figura 1.

(...)

139. Logo, ante a previsibilidade do fato, evidenciada pela própria Petrobras ao dispor como riscos a serem gerenciados, bem como nos itens críticos, não há que se falar em comportamento inesperado do órgão licenciador. Dessa forma, não subsiste a alegação de que se tratava de Fato do Príncipe.

140. Em suma, o atraso do licenciamento ambiental não só era previsível, como se concretizou, tanto para a Estrada Convento quanto para a Via UHOS. Esse atraso, mesmo que em decorrência da morosidade do órgão licenciador, já era apontado como risco para o empreendimento. Destarte, no momento de elaborar as listas de verificação para autorizar a licitação e contratação das unidades de processo, os gestores já tinham evidências de que o cronograma para entrega dos equipamentos UHOS não seria cumprido. (...)

19. Nessas circunstâncias, nos termos propugnados pela AudPetróleo (peças 298 a 300) e pelo Ministério Público/TCU (peça 302), não há motivo para acolher as razões de justificativa dos agentes ouvidos em audiência, mostrando-se razoável e pertinente a aplicação de multa a esses gestores – exceto em relação ao Sr. Janssem Ferreira da Silva, eis que falecido em 2022 –, haja vista o risco que cada um deles assumiu ao preencher e assinar, sem uma ressalva sequer, as Listas de Verificação que resultaram na instauração de processos licitatórios para contratação das obras das unidades UDAV, UHCC, UHDT e UCR; também na assinatura dos respectivos contratos – um deles assinado pelo Sr. José Eduardo Loureiro e três deles pelo Sr. Jairo Luís Bonet –, mesmo diante das reais chances de atrasos – que acabaram por se consumir – na execução dessas avenças em decorrência do evidente comprometimento, por subestimativa de prazos, do cronograma de outras obras interdependentes, quais sejam, as de infraestrutura necessária ao transporte dos equipamentos críticos *Ultra Heavy Over Size* até o pátio de cada uma daquelas unidades de processo.

20. Outra exceção recai sobre o Sr. Aldo Yugo Hayama, cuja responsabilidade, também em consonância com os pareceres precedentes, merece ser afastada, pois restou demonstrado nos autos (peça 209, p. 60) que a Lista de Verificação por ele assinada (peça 51) teria se tornado sem efeito no momento da anulação da primeira licitação referente às Unidades de Hidrotratamento de Destilado Médio (U2500) e de Querosene (U2600), deixando de haver, por conseguinte, o necessário nexos causal entre a conduta desse então gerente de gestão e os atrasos e prejuízos que se seguiram ao segundo processo licitatório relacionado àquelas mesmas unidades de processo (peça 52).

21. Quanto à dosimetria da pena a ser imposta aos responsáveis cujas razões de justificativa não merecem acolhimento, adoto como parâmetro, além da gravidade da conduta praticada – ao que se deve atribuir maior peso –, o número de listas de verificação e de contratos individualmente por eles assinadas, considerando-se, ainda, como atenuante em favor da Sra. Laura Lopes de Oliveira o fato de ter ela atuado como gerente de processos substituída pelo exíguo prazo de 12 (doze) dias, atenuante este que, entretanto, não é suficiente para o afastamento de multa pleiteado pela defesa, eis que, nos termos da jurisprudência desta Corte de Contas (Acórdãos 1.808/2019-TCU-Plenário e 877/2016-TCU-1ª Câmara, relatados pelos Ministros Marcos Bemquerer Costa e Benjamin Zymler), a condição de substituído não exime de responsabilidade o gestor, que, para ocupar a função, ainda que por poucos dias, deve contar com qualificação, conhecimento e demais atributos necessários ao correto e bom desempenho das tarefas que irá assumir, pressupondo-se, por conseguinte, razoável capacidade para tomada de decisões.

22. No que concerne às pretensões ressarcitória e punitiva do TCU nos presentes autos, registre-se inicialmente que datam de 27/3/2009 a 2/3/2010 as condutas pelas quais os responsáveis em epígrafe foram chamados neste processo para se justificarem em sede de audiência, quais sejam, as assinaturas por eles apostas nas Listas de Verificação de Solicitação para Autorização de Instauração de Contratação – LV-SIC (peças 49, p. 21-24, 07/12/2009; 51, p. 1-3, 27/03/2009; e 54, p. 8-14, 04 e

06/08/2009), nas Listas de Verificação de Solicitação de Autorização para Assinatura de Contrato – LV-SAC (peças 53, p. 11-14, 01 e 02/03/2010; e 55, p. 1-3, 15/12/2009) e nos Contratos alusivos às Unidades de Hidrotreatamento de Destilados Médios e Querosene – UHDT (peça 14), de Coqueamento Retardado – UCR (peça 15), de Hidrocraqueamento Catalítico – UHCC (peça 16) e de Destilação Atmosférica e à Vácuo – UDAV (peça 74).

23. Outrossim, importa trazer à lume a seguinte cronologia de andamentos processuais levados a termo neste TC 006.283/2013-6:

a) em 14/3/2013, foi expedido o Ofício 0109/2013-TCU/SecobEnerg (peça 1), em que são solicitadas, para fins de planejamento do Fiscobras/2013, informações de diversos empreendimentos da Petrobras, entre eles o Comperj;

b) em 19/4/2013, foi expedida a Portaria de Fiscalização/Fase Planejamento nº 563/2013 (peça 8), que designou os servidores que iriam realizar “Auditoria de Conformidade, Registro Fiscalis nº 128/2013, na Petróleo Brasileiro S.A. - MME, no período de 22/04/2013 a 10/05/2013, com o objetivo de fiscalizar as obras de Implantação da Refinaria no Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro”;

c) em 22/7/2013, foi concluído no âmbito da AudPetróleo o Relatório de Auditoria realizada com o objetivo de “fiscalizar a regularidade no planejamento e gestão referente à aquisição dos equipamentos UHOS (*ultra heavy over size* - ultra-pesados e grandes dimensões) e da logística relacionada ao transporte, incluindo seus impactos nas unidades de processo” (peça 75);

d) em 22/7/2015, foi proferido, ainda sob a relatoria do eminente Ministro Raimundo Carreiro, o Acórdão 1.791/2015-TCU-Plenário (peça 162), mediante o qual esta Corte de Contas determinou a realização de audiência dos agentes aqui arrolados como responsáveis;

e) em 4/10/2016, a AudPetróleo apresentou sua primeira proposta de mérito (peças 228-230);

f) em 19/3/2017, atuando pela primeira vez no processo após o então relator ter assumido a Presidência desta Corte de Contas no início de 2017, determinei o saneamento dos autos, para o que apontei como necessário, entre outras providências, o refazimento das audiências dos agentes da Petrobras em epígrafe;

g) em 21/10/2019, a unidade instrutiva, dando cumprimento ao despacho acima mencionado, delineou as condutas exatas pelas quais os responsáveis arrolados como tais nestes autos deveriam ser chamados em sede de audiência (peças 251-253);

h) em 15/5/2020, após analisar as novas razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis, a AudPetróleo apresentou nova proposta de mérito (peças 290-292);

i) em 28/4/2021, o MPTCU sugeriu o retorno dos autos à unidade instrutiva para que analise os novos elementos de defesa juntados à peça 293 dos autos, haja vista a possibilidade de esses novos elementos, nas palavras do douto representante do *Parquet* especializado, “justificarem alteração nas conclusões apresentadas na última instrução técnica (peça 290)” (peça 296);

j) em 27/1/2022, às peças 298-300, após analisar os novos elementos de defesa juntados à peça 293, a AudPetróleo ratificou sua proposta de encaminhamento anterior (peças 290-292); e

k) em 29/5/2023, o Ministério Público de Contas emite seu derradeiro parecer (peça 302), manifestando essencialmente de acordo com a proposta de encaminhamento formulada pela unidade técnica instrutiva.

24. Nessas circunstâncias, levando-se em consideração as disposições da Resolução/TCU 344, de 11/10/2022, conclui-se não terem sido alcançadas pelo instituto da prescrição as pretensões ressarcitória e punitiva do TCU, seja sob a ótica da prescrição ordinária quinquenal, seja sob a ótica da prescrição intercorrente trienal, eis que os andamentos processuais cronologicamente detalhados logo

acima se amoldam perfeitamente às causas interruptivas da prescrição previstas nos arts. 5º, incisos I e II, e 8º, § 1º, da aludida norma.

25. Outrossim, diferentemente do que parece crer a defesa, os agentes da Petrobras arrolados nesta fiscalização como responsáveis tomaram ciência, antes de transcorridos cinco anos do marco inicial do prazo prescricional, dos procedimentos apuratórios do TCU em relação às irregularidades aqui suscitadas, tendo esses agentes, inclusive, já em suas primeiras razões de justificativa apresentadas em 2015, despendido esforços na tentativa – frustrada, diga-se de passagem – de descaracterizar as falhas de informação apontadas pela equipe de auditoria desta Corte em relação às Listas de Verificação por eles assinadas.

26. Nada mais havendo a acrescentar, encerro meu pronunciamento, mas não sem antes deixar registrado que, em relação às demais questões ventiladas nos autos, adoto como razões de decidir, no que não divergirem deste voto, as análises e conclusões desenvolvidas pela AudPetróleo nas instruções de peças 228 a 230, 290 a 292 e 298 a 300, inclusive no que respeita à verificação quanto ao atendimento, por parte da Petrobras, às determinações e ao pedido de informações dirigidos àquela entidade nos termos dos subitens 9.2 e 9.3 do Acórdão 1.791/2015-TCU-Plenário.

27. Por fim, quanto à possibilidade de se afastar ou não, desde já, a responsabilidade dos Srs. Aldo Yugo Hayama, Heyder de Moura Carvalho Filho, Jairo Luís Bonet, Janssem Ferreira da Silva, João Paulo Pinto Pereira, José Eduardo Loureiro, Laura Lopes de Oliveira e Teresinha de Almeida Maia no tocante ao dano que se apura nas obras do Comperj, entendo que o assunto está inserido no escopo do multicitado TC 006.981/2014-3, destinado a avaliar a gestão da implantação do Comperj, cabendo ao relator daquele feito, eminente Ministro Vital do Rêgo, adotar as medidas saneadoras que entender pertinentes no âmbito aqueles autos.

28. Importa frisar que, a despeito da não imputação de débito pelo Acórdão 784/2021-TCU-Plenário aos agentes arrolados como responsáveis naquele TC 006.981/2014-3, o nobre relator, Ministro Vital do Rêgo, deixou consignado em seu Voto (peça 664 daqueles autos) que as tentativas de quantificação do débito, frustradas até o momento em que foi proferida aquela deliberação, poderiam ser retomadas caso venha a ser cogitada no âmbito da Petrobras a inclusão do Comperj na carteira de desinvestimento daquela estatal, hipótese em que o TCU poderia lançar mão da metodologia adotada para apuração de débito na implantação da Refinaria Abreu e Lima (Rnest), tema objeto do TC 026.363/2015-1, em que foi proferido o Acórdão 2.750/2020-TCU-Plenário sob a relatoria do eminente Ministro Benjamin Zymler.

29. Em consequência dessa possibilidade, constou do Acórdão 784/2021-TCU-Plenário, mais precisamente de seu subitem 9.7, alerta dirigido à hoje denominada AudPetróleo para que, “caso o empreendimento do Comperj seja incluído no programa de desinvestimento da Petrobras, fica desde já a unidade técnica autorizada a requisitar os estudos que fundamentaram a alienação para subsidiar a eventual instauração de TCE, bem como considerar tais estudos no feito, atentando-se para os efeitos dos futuros possíveis entendimentos acerca da prescrição da pretensão de ressarcimento aplicada aos processos do TCU”.

30. Acolho, portanto, a sugestão para que sejam os presentes autos simplesmente apensados em definitivo àquele TC 006.981/2014-3, de modo a subsidiar, no que for possível, a instrução daquele feito.

Ante o exposto, VOTO por que seja adotado o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 23 de agosto de 2023.

AROLDO CEDRAZ
Relator

ACÓRDÃO Nº 1741/2023 – TCU – Plenário

1. Processo TC 006.283/2013-6
- 1.1. Apenso: TC 007.906/2015-3
2. Grupo I – Classe de Assunto V – Relatório de Auditoria.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Congresso Nacional.
 - 3.2. Responsáveis: Aldo Yugo Hayama (CPF 019.375.078-31), Heyder de Moura Carvalho Filho (CPF 509.904.207-44), Jairo Luís Bonet (CPF 892.774.147-15), Janssem Ferreira da Silva (CPF 375.022.047-68), João Paulo Pinto Pereira (CPF 779.832.707-04), José Eduardo Loureiro (CPF 553.554.637-20), Laura Lopes de Oliveira (CPF 633.109.107-68) e Teresinha de Almeida Maia (CPF 441.431.257-49).
4. Órgãos/Entidades: Comperj MEG S.A., Comperj Participações S.A. e Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras).
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Petróleo, Gás Natural e Mineração (AudPetróleo).
8. Advogados constituídos nos autos:
 - 8.1. Eduardo Luiz Ferreira Araújo de Souza (OAB/RJ 140.563), Carlos da Silva Fontes Filho (OAB/RJ 59.712), Carolina Bastos Lima Brum (AOB/RJ 135.073), Ésio Costa Júnior (OAB/RJ 59.121), Gabriela Dellacasa Stuckert (OAB/DF 39.693), Hélio Siqueira Júnior (OAB/RJ 62.929), Jorge Edmundo Carpegiani da Silva Junior (OAB/SP 225.730), Polyanna Ferreira Silva Vilanova (OAB/DF 19.273), Nilton Antônio de Almeida Maia (OAB/RJ 67.460), Taísa Oliveira Maciel (OAB/RJ 118.488) e outros, representando a Petrobras (procurações e substabelecimentos às peças 79, 89, 90, 93, 101, 104, 115, 116, 124, 128, 131, 135, 150 a 152, 164 a 166, 231 a 233, 241 e 250);
 - 8.2. Juliana Cavalcante Aguiar Cruz da Silva (OAB/RJ 149.564), Marina de Araújo Lopes (OAB/DF 43.327), Renato Otto Kloss (OAB/RJ 117.110), Rodrigo Alexander Calazans Macedo (OAB/RJ 123.041) e outros, representando Aldo Yugo Hayama (procurações às peças 183 a 187), Heyder de Moura Carvalho Filho (procurações às peças 197 a 199), Jairo Luís Bonet (procurações às peças 183 a 187), Janssem Ferreira da Silva (procurações às peças 197 a 199), João Paulo Pinto Pereira (procurações às peças 183 a 187), José Eduardo Loureiro (procurações às peças 183 a 187), Laura Lopes de Oliveira (procurações às peças 183 a 187) e Teresinha de Almeida Maia (procurações às peças 197 a 199);
 - 8.3. Interessado em produzir sustentação oral: Marina de Araújo Lopes (OAB/DF 43.327), em nome de Aldo Yugo Hayama, Heyder de Moura Carvalho Filho, Jairo Luís Bonet, Janssem Ferreira da Silva, João Paulo Pinto Pereira, José Eduardo Loureiro, Laura Lopes de Oliveira e Teresinha de Almeida Maia.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de auditoria realizada na Petrobras com o objetivo específico de fiscalizar a regularidade no planejamento e na gestão da aquisição e do fornecimento dos equipamentos críticos ultra pesados e de grandes dimensões – UHOS (*ultra heavy over size*) e da logística relacionada ao seu transporte, incluindo os impactos nas unidades de processo do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (Comperj) pelo atraso no fornecimento desses equipamentos;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento no art. 43, inciso II e parágrafo único, da Lei 8.443, de 16/7/1992, c/c o art. 250, § 2º, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. acatar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Aldo Hugo Hayama, considerando inexistente o nexó de causalidade entre sua conduta e as irregularidades reportadas neste processo relativamente à Gestão do Empreendimento Comperj;

9.2. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos demais responsáveis ouvidos em audiência, aplicando-lhes, individualmente, com amparo no art. 58, inciso III, da Lei 8.443/1992, combinado com o art. 268, inciso III, do Regimento Interno desta Casa, multa nos valores individuais indicados na tabela abaixo, exceto em relação ao Sr. Janssem Ferreira da Silva, falecido em 2022:

Responsável	Valor da multa
Heyder de Moura Carvalho Filho	R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais)
Jairo Luís Bonet	R\$ 70.000,00 (setenta mil reais)
João Paulo Pinto Pereira	R\$ 10.000,00 (dez mil reais)
José Eduardo Loureiro	R\$ 20.000,00 (vinte mil reais)
Laura Lopes de Oliveira	R\$ 5.000,00 (cinco mil reais)
Teresinha de Almeida Maia	R\$ 20.000,00 (vinte mil reais)

9.3. fixar o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da data das respectivas notificações, para que cada um dos responsáveis acima mencionados comprove perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno desta Corte de Contas, o recolhimento da quantia que lhe compete ao Tesouro Nacional, sendo que, na hipótese de pagamento da multa após a data de vencimento ora fixada, o valor da apenação deverá ser atualizado monetariamente a partir do dia seguinte ao do término do prazo estabelecido, até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, nos termos dos arts. 26 e 28, inciso II, da Lei 8.443/1992:

9.4.1. o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, se solicitado por qualquer das responsáveis e se o processo não tiver sido remetido para cobrança judicial, fixando-se o vencimento da primeira em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, devendo incidir sobre cada uma delas os encargos legais devidos, na forma prevista na legislação em vigor, sem prejuízo ao vencimento antecipado do saldo devedor em caso de não comprovação do recolhimento de qualquer parcela, conforme prevê o art. 217, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal;

9.4.2. a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.5. determinar à Petrobras, nos termos do art. 28, inciso I, da Lei 8.443/1992, que, caso não atendidas as notificações, desconte da remuneração dos responsáveis, em favor do Tesouro Nacional e na forma estabelecida pela legislação pertinente, o valor das multas imputadas;

9.6. encaminhar cópia deste Acórdão aos responsáveis em epígrafe e, em complemento ao subitem 9.7 do Acórdão 1.791/2015-TCU-Plenário, à Petrobras e à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, remetendo, ainda, a esse órgão legislativo cópia do Relatório e do Voto que fundamentam o presente *decisum* e esclarecendo aos demais destinatários que o inteiro teor desta decisão e das aludidas peças que a fundamentam, pode ser consultado no endereço www.tcu.gov.br/acordaos e que, caso requerido, esta Corte de Contas poderá fornecer as correspondentes cópias, de forma impressa, sem custos;

9.7. considerar atendidas pela Petrobras as determinações objeto do subitem 9.2 do Acórdão 1.791/2015-TCU-Plenário, assim como o pedido de informações formulado no subitem 9.3 daquele mesmo *decisum*;

9.8. com fundamento no art. 169, inciso I, do Regimento Interno do TCU, combinado com o art. 36, *caput*, da Resolução-TCU 259, de 7/5/2014, apensar os presentes autos em definitivo ao TC-006.981/2014-3.

10. Ata nº 35/2023 – Plenário.

11. Data da Sessão: 23/8/2023 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1741-35/23-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator), Vital do Rêgo, Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

BRUNO DANTAS

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

AROLDO CEDRAZ

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

TERMO DE CIÊNCIA DE COMUNICAÇÃO

(Documento gerado automaticamente pela Plataforma Conecta-TCU)

Comunicação: Aviso 000.739/2023-GABPRES

Processo: 006.283/2013-6

Órgão/entidade: SF - Comissão Mista de Orçamento - CMO

Destinatário: COMISSÃO MISTA DE ORÇAMENTO - SF

Informo ter tomado ciência, nesta data, da comunicação acima indicada dirigida à/ao COMISSÃO MISTA DE ORÇAMENTO - SF pelo Tribunal de Contas da União, por meio da plataforma Conecta-TCU.

Data da ciência: 18/09/2023

(Assinado eletronicamente)

Maria do Socorro de Lacerda Dantas

Usuário habilitado a receber e a acessar comunicações pela plataforma Conecta-TCU.