

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 005.406/2013-7 [Apensos: TC 012.037/2013-3, TC 021.010/2013-7, TC 018.417/2013-2, TC 010.198/2014-8, TC 035.022/2014-0, TC 007.595/2013-1, TC 008.532/2014-1, TC 019.916/2013-2, TC 010.036/2014-8, TC 010.874/2014-3, TC 011.824/2015-8, TC 007.624/2014-0]

Natureza: Representação.

Entidades: Petrobras América Inc. – PAI e Petróleo Brasileiro S.A.

Interessado: Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União – MP/TCU.

Responsáveis: Almir Guilherme Barbassa (012.113.586-15), Carlos César Borromeu de Andrade (297.810.517-87), Guilherme de Oliveira Estrella (012.771.627-00), Gustavo Tardin Barbosa (720.925.307-63), Ildo Luís Sauer (265.024.960-91), José Sérgio Gabrielli de Azevedo (042.750.395-72), Luís Carlos Moreira da Silva (369.767.177-49), Nestor Cuñat Cerveró (371.381.207-10), Paulo Roberto Costa (302.612.879-15), Renato de Souza Duque (510.515.167-49), Alberto da Fonseca Guimarães (336.892.297-15), Maria das Graças Silva Foster (694.772.727-87), Jorge Luiz Zelada (447.164.787-34) e José Orlando Melo de Azevedo (123.807.255-00).

Advogado constituído nos autos: Daniele de Oliveira Nunes (165.787/OAB-RJ) e outros, representando Renato de Souza Duque; Guilherme Siqueira Coelho de Paula (48.370/OAB-DF) e outros, representando Alberto da Fonseca Guimarães; Alexandre dos Santos Canto (7.470-B/OAB-RN) e outros, representando Petróleo Brasileiro S.A.; Jéssica de Oliveira Amaral (48386/OAB-DF) e outros, representando José Sérgio Gabrielli de Azevedo; Kamilla Vieira da Silva e outros, representando José Orlando Melo de Azevedo; Maria do Carmo Ribeiro e outros, representando Luís Carlos Moreira da Silva; Ellen Medas da Rocha e outros, representando Paulo Roberto Costa; Antônio Perilo de Sousa Teixeira Netto (21359/OAB-DF) e outros, representando Jorge Luiz Zelada e José Sérgio Gabrielli de Azevedo; Antônio Carlos Mendes (28.436/OAB-SP) e outros, representando Ildo Luís Sauer; Aristides Junqueira Alvarenga (12.500/OAB-DF) e outros, representando Almir Guilherme Barbassa, Guilherme de Oliveira Estrella e Gustavo Tardin Barbosa; Rafael Moreira Mota (17.162/OAB-DF) e outros, representando Antônio José Imbassahy da Silva; Edson Ribeiro (46.837/OAB-RJ), representando Nestor Cuñat Cerveró; Nilton Antônio de Almeida Maia (67460/OAB-RJ) e outros, representando Petróleo Brasileiro S.A. e Petrobras América Inc. - Petrobras Int. - MME.

SUMÁRIO: **REPRESENTAÇÃO.**
POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NA
AQUISIÇÃO DA REFINARIA DE
PASADENA. DECRETAÇÃO DE
INDISPONIBILIDADE DE BENS, TANTOS

QUANTOS CONSIDERADOS BASTANTES PARA RESSACIR POSSÍVEIS PREJUÍZOS AOS COFRES DA PETROBRAS. MANIFESTAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS EM FACE DA MEDIDA RESTRITIVA. AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS CAPAZES DE MODIFICAR A DELIBERAÇÃO DESTA CORTE DE CONTAS. FIM DO PRAZO DE VALIDADE DAS CAUTELARES ADOTADAS POR MEIO DO ACÓRDÃO 425/2016-TCU-PLENÁRIO. DECRETAÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR NOS TERMOS DO ARTIGO 44, § 2º DA LEI 8.443/1992 NO QUE SE REFERE AOS POSSÍVEIS DÉBITOS IDENTIFICADOS NOS ITENS 9.3 E 9.5 DO ACÓRDÃO 1.927/2014-TCU-PLENÁRIO. ABERTURA DE PRAZO PARA MANIFESTAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS. CIÊNCIA.

- Admite-se a decretação de nova medida cautelar de indisponibilidade de bens quando, transcorrido o prazo de um ano da decretação anterior, permanecerem presentes os requisitos legais para a adoção da medida, de modo a assegurar o ressarcimento dos danos em apuração (art. 44, § 2º, da Lei 8.443/1992).

- Ao se adotar a medida cautelar de indisponibilidade de bens sem a oitiva prévia das partes, deve ser concedido prazo de até quinze dias, sem efeito suspensivo, aos responsáveis cujos bens ficarão indisponíveis para que se pronunciem, se assim o desejarem, a respeito da cautelar adotada, em atenção aos princípios do contraditório e da ampla defesa, nos termos do art. 276, § 3º, do Regimento Interno do TCU.

RELATÓRIO

Trata-se de Representação formulada pelo Procurador do Ministério Público junto a este Tribunal de Contas da União (MPTCU), Marinus Eduardo De Vries Marsico, em que apontou possíveis irregularidades na condução do processo de aquisição da refinaria Pasadena Refining System Inc. (PRSI) pela Petrobras America Inc. (PAI), subsidiária da Petróleo Brasileiro S.A., perante o grupo belga AstraTranscor, cuja aquisição se iniciou no exercício de 2006 e se consumou em 2012.

2. Nesta oportunidade, apreciam-se as manifestações apresentadas em face da medida cautelar de indisponibilidade de bens adotada na Sessão Plenária de 3/3/2016.

3. Adoto como relatório, com os ajustes de forma pertinentes, a instrução elaborada no âmbito da SecexEstatais-RJ, a qual contou com o beneplácito do escalão superior daquela unidade técnica (peças 1081-1083):

1. Cuidam os autos de representação [formulada] pelo Procurador do Ministério Público junto a este Tribunal de Contas da União (MP/TCU) Marinus Eduardo De Vries Marsico, visando à apuração de suposto dano aos cofres públicos, gestão temerária e ato de gestão antieconômico no processo de aquisição da refinaria americana Pasadena Refining System Inc. (PRSI) pela Petrobras America Inc. (PAI), subsidiária da Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras, junto ao grupo belga Astra Transcor.

HISTÓRICO

2. Por meio do Acórdão 425/2016, o Plenário decretou cautelarmente a indisponibilidade, pelo período de 1 (um) ano, dos bens de todos os agentes arrolados como responsáveis nos subitens 9.3, 9.4 e 9.5 do Acórdão 1.927/2014- TCU-Plenário, contado da data de término da medida cautelar anteriormente decretada, em razão de novos fatos observados nos autos, sobretudo algumas medidas protelatórias processuais adotadas pelos defendentes e as novas situações que vêm sendo reveladas pelas operações investigativas da Polícia Federal e do Ministério Público sobre esse mesmo caso, com suporte no comando contido no art. 44 da Lei 8.443/1992, c/c arts. 273 e 274 do Regimento Interno deste Tribunal (Peça 921).

3. Na presente fase processual serão analisadas as respostas apresentadas por Renato de Souza Duque, Almir Guilherme Barbassa, Guilherme de Oliveira Estrella, Gustavo Tardin Barbosa e Alberto da Fonseca Guimarães em resposta às notificações feitas em cumprimento ao item 9.7.3 do Acórdão 425/2016 – TCU – Plenário, conforme determinado pelo item 9.6.2 do Acórdão 1720/2016 – TCU – Plenário (Peças 921, 999, 1005, 1006, 1007, 1008 e 1042).

EXAME TÉCNICO

4. Antes de adentrarmos na análise dos elementos de defesa, cabe destacar que, quase concomitantemente, os responsáveis acima nominados entraram com agravos e opuseram embargos de declaração contra o referido Acórdão 425/2016 – Plenário, por meio dos quais aduziram os mesmos argumentos dos ora analisados. Os referidos agravos não foram conhecidos, ante a falta de previsão regimental. Os embargos de declaração, por sua vez, foram conhecidos e, no mérito, rejeitados, por meio dos Acórdãos 927/2016 – Plenário e 1720/2016 – Plenário (Peças 1000 e 1042).

5. Na medida em que, por ocasião do julgamento dos embargos, o Plenário se debruçou sobre a matéria de uma forma mais ampla, sem se restringir apenas a possíveis omissões, contradições e/ou obscuridades, a quase totalidade das questões trazidas pelos responsáveis em resposta às notificações já foram analisadas pelo Plenário do Tribunal, por ocasião da prolação do Acórdão 1720/2016 – Plenário.

6. Contudo, analisaremos os elementos de defesa apresentados de modo dar cumprimento à determinação do item 9.6.2 do Acórdão 1720/2016 – Plenário.

7. Alegação: Renato de Souza Duque, por seus procuradores, alega que desde a decretação da primeira cautelar, e mesmo após a sua decretação, não há elementos para responsabilizá-lo pelos alegados prejuízos decorrentes da aquisição da Refinaria de Pasadena. Da mesma forma, aduz que não há fundamentos para a renovação da cautelar. Essa somente é legítima se e enquanto presentes os seus pressupostos autorizadores. Por fim, requereu a revogação da cautelar (Peça 999).

8. Análise: O Voto do Acórdão 1927/2014-Plenário, que decretou a primeira cautelar de indisponibilidade de bens, descreve as condutas irregulares que fundamentaram a decretação da cautelar, de modo a demonstrar o **fumus boni iuris**. As referidas condutas foram expressamente enumeradas no item 13 do Voto que embasou o Acórdão 224/2015 – Plenário. No que se refere a Renato de Souza Duque, a sua conduta teria sido a aprovação da Ata DE 4.567, de 2/2/2006, que

autorizou a assinatura dos contratos referentes à aquisição da Refinaria – PRSI, na condição de Diretor da Petrobras. E tendo em vista que o Tribunal ainda não julgou o TC 025.551/2014-0, não há como se dizer que a irregularidade a ele imputada já foi elidida. Dessa forma, o pressuposto autorizador da concessão da cautelar continua a existir.

9. Da mesma forma, o **periculum in mora** também continua presente, haja vista que uma dilapidação do patrimônio poderia comprometer a eficácia da decisão final que o TCU adotará.

10. Alegação: Almir Guilherme Barbassa, Guilherme de Oliveira Estrella e Gustavo Tardin Barbosa, representados pelos mesmos advogados, alegam que a cautelar de indisponibilidade foi proferida de forma ilegal e inconstitucional, que os dispositivos legais não permitem a sua prorrogação, e por ser norma relativa a direito individual, garantido constitucionalmente, sua interpretação há de ser restritiva (Peças 1005, 1006 e 1007).

11. Análise: Quanto à legalidade da decretação da cautelar, a matéria foi tratada pelo Relator nos itens 62 a 70 do Acórdão 425/2016 – Plenário, e, novamente, no item 8 do Voto condutor do Acórdão 1720/2016 – Plenário. Não consta dos elementos de defesa ora analisados alegação diferente daquelas já analisadas pelo Tribunal (Peça 922, p. 9 e 10 e Peça 1043, p. 3).

12. Alegação: Aduzem que o acórdão deixou de apontar, de forma individualizada, a necessidade da nova decretação de medida cautelar em relação a esses responsáveis e foi omissivo, pois não demonstrou fortes indícios de cometimento de crime e/ou ações ilegais e dolosas executadas com o objetivo de lesar o patrimônio público ou o fundado receio de que os possíveis responsáveis teriam a intenção de dilapidar o seu patrimônio visando frustrar futura execução.

13. Análise: Como já colocado no item 8 acima, tanto o Voto do Acórdão 1927/2014-Plenário, como o do Acórdão 224/2015 – Plenário, descrevem as irregularidades que fundamentaram a decretação da cautelar, as quais são atribuídas aos responsáveis em razão das suas respectivas condutas e das competências dos cargos que eles exerciam, como se vê das descrições contidas nos textos das citações, contidas no item 9 do Acórdão 1927/2014-Plenário, integrado pelo Acórdão 224/2015 – Plenário.

14. E, tendo em vista que os processos, TC 025.551/2014-0, TC 005.259/2015-0 e 005.261/2015-5, onde são analisadas as irregularidades objetos das citações, ainda não foram julgados no mérito pelo Tribunal, restam intactos os pressupostos que embasaram a decretação da cautelar.

15. Alegação: Arrematam dizendo que a medida deve ser aplicada àqueles confessadamente envolvidos em diversos crimes e outras ilegalidades, mas não aos que não cometeram irregularidade, como já mostrado pela Comissão Interna de Apuração da Petrobras e pelas provas colhidas na Operação Lava Jato.

16. Análise: Conquanto as apurações da Comissão Interna de Apuração da Petrobras e da Operação Lava Jato possam fornecer subsídios importantes à quantificação do débito e à delimitação das responsabilidades, como é cediço, as decisões do Tribunal são independentes, não são vinculadas à conclusão proferida por outros órgãos ou instâncias.

17. Alegação: Em seguida trazem considerações a respeito da vida profissional de cada um dos responsáveis, bem como das suas condutas nas operações referentes à aquisição da Refinaria de Pasadena, e concluem que não está presente a fumaça do bom direito para justificar a manutenção de cautelar de indisponibilidade de bens e que o **periculum in mora** milita em favor dos responsáveis, razão pela qual requerem a revogação da cautelar.

18. Análise: as condutas e os seus respectivos nexos de causalidade com o cometimento das irregularidades serão analisados pelo Tribunal nos autos dos processos de tomada de contas especial autuados para essa finalidade, TC 025.551/2014-0, TC 005.259/2015-0 e 005.261/2015-5. Com o julgamento do mérito das questões neles discutidas será verificada a elisão das irregularidades, e dessa forma, a exclusão do pressuposto da cautelar de indisponibilidade de bens.

19.A alegação de que o **periculum in mora** milita em favor dos responsáveis não procede, pois a cautelar de indisponibilidade visa evitar que os bens de propriedade dos responsáveis não venham a ser dilapidados, de modo a garantir o ressarcimento dos danos que estão sendo apurados pelo Tribunal. Dessa forma, ela visa resguardar o Erário, e não os responsáveis.

20.Alegação: Alberto Fonseca Guimarães, por meio de seus procuradores, alega que a decisão que renovou a indisponibilidade de bens foi tomada sem que o responsável e a Petrobras tenham tido a oportunidade de se manifestar sobre a acusação (Peça 1008).

21.Análise: Como já colocado no item 6 do Voto referente ao Acórdão 927/2016 - Plenário, é intrínseco ao instituto da cautelar a concessão de medida acautelatória sem que sejam os responsáveis chamados aos autos, tendo como amparo o princípio do dever geral de cautela (Peça 1001).

22.Alegação: O responsável alega que em função de várias informações solicitadas e de reuniões com os técnicos do Tribunal pode-se apreender que a irregularidade que embasou a cautelar não mais subsiste. Que atualmente se analisa outra operação, não havendo portanto mais nenhum potencial dano ao Erário a vir ser garantido pela medida cautelar. Traz várias questões referentes ao mérito do processo, de modo a mostrar que não existe a suposta irregularidade que fundamentou a cautelar.

23.Análise: os motivos que fundamentaram a cautelar de indisponibilidade de bens em relação a Alberto Guimarães estão sendo discutidos no TC 005.259-2015-0. Apenas com o julgamento desse processo é que se poderá dizer se as irregularidades ali discutidas foram elididas ou não. Ou até se existem indícios de outras irregularidades referentes à mesma operação de **closing**. Assim, nos presentes autos, não há como se saber se a conduta do responsável causou dano ao Erário.

24.Alegação: Informa que a operação de aquisição de Pasadena foi analisada pela Polícia Federal, Ministério Público Federal, CPMI e por investigações internas na Petrobras e em nenhuma delas foi mencionado o seu nome.

25.Análise: Como já exposto no item 16 acima, conquanto as apurações da Comissão Interna de Apuração da Petrobras e da Operação Lava Jato possam fornecer subsídios importantes à quantificação do débito e à delimitação das responsabilidades, como é cediço, as decisões do Tribunal são independentes, não são vinculadas à conclusão proferida por outros órgãos ou instâncias.

26.Alegação: Por fim, questiona a renovação da cautelar de indisponibilidade.

27.Continua dizendo que entende que não se pode admitir nova cautelar pelos mesmos termos que ensejaram a decretação da cautelar inicial. Dessa forma o que houve foi a renovação de cautelar de indisponibilidade de bens, já que inexistiu superveniência de fatos novos que justificasse cautelar por motivo distinto.

28.Análise: um dos fundamentos contidos no Voto do Acórdão 425/2016 - Plenário foi justamente de que por estarem presentes os requisitos iniciais para a adoção da medida cautelar, ou seja, as mesmas condições iniciais, e por não existir limitação formal quanto à possibilidade de nova decretação, uma vez que estaria se buscando o alcance do seu objetivo, a cautelar poderia ser novamente decretada.

29.Alegação: Aduz que o Voto do Acórdão 433/2014 - Plenário, usado como precedente para a decretação da cautelar que ora se discute, não trata de renovação da indisponibilidade de bens, pois o encaminhamento ali decidido foi exatamente pela liberação dos bens do responsável, não se podendo falar que há precedente no TCU que justifique a decisão tomada.

30.Análise: A liberação dos bens nos autos do TC 024.006/2006-9, no qual foi proferido o Acórdão 433/2014 – Plenário, foi deliberada não em razão de entendimento divergente ao que embasou o Voto condutor do Acórdão 425/2016 – Plenário, mas sim por que não havia interesse para União em manter os bens indisponíveis. Da leitura do Voto do Acórdão 433/2014 – Plenário é

claro que o entendimento daquele Relator, Ministro Walton Alencar, é exatamente o mesmo ao expresso pelo Ministro Vital do Rego, no Voto condutor do Acórdão 425/2016 – Plenário, aprovado pelo Plenário do Tribunal.

31.Alegação: Arremata dizendo que o artigo 44, §2º, da Lei 8.443/92 e os dispositivos da Portaria Segecex 14/2015 são claros quanto ao prazo de indisponibilidade de bens e à impossibilidade de sua renovação. Eles permitem a medida de constrição por prazo não superior a um ano. Logo, mesmo em se tratando de uma nova decretação, o somatório dos prazos de ambas as medidas imputadas aos responsáveis não poderia exceder a um ano. E que a Portaria Segecex 14/2015 elenca que o vencimento do prazo de vigência da medida é causa de cessão total da eficácia cautelar.

32.Análise: Como já colocado no Voto do Acórdão 425/2016 - Plenário e reiterado no Voto do Acórdão 1720/2016 – Plenário, diferentemente do alegado, a alínea c do art. 5º da Portaria Segecex 14, de 24/4/2015, expressamente estabelece que pode haver a renovação da indisponibilidade de bens, caso estejam mantidos os pressupostos que determinaram a sua decretação.

33.Alegação: Por fim alega a que única finalidade da cautelar de indisponibilidade é congelar os bens dos responsáveis por período suficiente à adoção das medidas judiciais cabíveis por parte da representação judicial do órgão afetado, não podendo a inércia desse órgão ensejar novas competências ao TCU, as quais são taxativamente definidas no artigo 71 da Constituição Federal, e requer a revogação da cautelar e o arquivamento da tomada de contas especial.

34.Análise: Primeiro caberia dizer que o processo ainda se encontra no âmbito do Tribunal, dessa forma não haveria que se falar em inércia da representação judicial do órgão afetado. E quanto ao Tribunal, o Voto proferido no Acórdão 425/2016 – Plenário expôs com clareza as dificuldades técnicas e processuais inerentes ao presente processo, muitas das quais ocasionadas pelos próprios responsáveis, e mostrou várias das medidas adotadas ao longo do tempo, o que demonstra a diligência que a Unidade Técnica e o Tribunal têm adotado no presente processo.

CONCLUSÃO

35.Do acima exposto, conclui-se que muitas das alegações trazidas por Renato de Souza Duque, Almir Guilherme Barbassa, Guilherme de Oliveira Estrella, Gustavo Tardin Barbosa e Alberto da Fonseca Guimarães já foram objeto de análise pelo Tribunal e as demais não foram capazes de modificar o entendimento do Acórdão 425/2016 – Plenário.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

36.Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior propondo manter a cautelar determinada no item 9.4 do Acórdão 425/2016 – Plenário, no sentido de decretar a indisponibilidade, pelo período de 1 (um) ano, dos bens de todos os agentes arrolados como responsáveis nos subitens 9.3, 9.4 e 9.5 do Acórdão 1.927/2014-TCU-Plenário, devendo esta medida alcançar tantos bens quantos considerados bastantes para garantir o ressarcimento dos prováveis prejuízos apontados nesses subitens.

4. Estando os autos conclusos neste gabinete, a Advocacia Geral da União (AGU) encaminhou nota técnica (peças 1124 e 1125) com pronunciamento acerca do ajuizamento de medidas judiciais cabíveis para garantir eventual ressarcimento dos valores pagos a maior por ocasião da aquisição da refinaria de Pasadena pela Petrobras.

5. Tais providências foram endereçadas à AGU por meio do item 9.6 do Acórdão 425/2016-TCU-Plenário:

9.6. recomendar à Petrobras, na condição de detentora do patrimônio tutelado, e à União, por intermédio da Advocacia-Geral da União, na condição de acionista majoritária da empresa, que ingresse, de forma urgente, com as ações cautelares que entenderem pertinentes em face dos responsáveis citados nos itens 9.3, 9.4 e 9.5 do Acórdão 1.927/2014-TCU-Plenário, para garantir

eventual ressarcimento dos valores pagos a maior por ocasião da aquisição da Refinaria de Pasadena; (grifos acrescentados)

6. No que interesse a estes autos, a AGU prudentemente comunicou sobre a proximidade do fim do prazo das medidas cautelares de indisponibilidade de bens dos responsáveis afeitos a este processo, encaminhando o documento com o seguinte teor:

38. Sugere-se a remessa, com urgência, da presente Nota ao: (i) Ministro Relator da aludida tomada de contas especial, para ciência e avaliação quanto à possibilidade e necessidade de uma nova decretação de indisponibilidade dos bens por aquela Egrégia Corte, tendo em vista a aproximação dos termos finais dos atos de bloqueios atualmente vigentes; e (ii) ao Ministério Público junto ao TCU, para ciência e análise quanto à viabilidade e à extensão da medida. 39. Por fim, que caso o TCU delibere em sentido diverso ao exposto nesta oportunidade, solicita-se que a AGU seja comunicada pelo menos com uma antecedência de 10 (dez) dias antes do término do vencimento da segunda cautelar de bloqueio, para que seja possível a prática tempestiva dos atos processuais com vistas a evitar o desbloqueio dos bens. (grifos acrescentados)

7. Ato contínuo, o presente processo seguiu para pronunciamento do Ministério Público junto ao TCU, representado pelo Procurador-Geral Paulo Soares Bugarin, nos termos do Despacho acostado à peça 1127:

Considerando que esta Corte, por intermédio do Acórdão nº 1927/2014 – Plenário, proferido na Sessão de 23/07/2014, integrado pelo Acórdão nº 224/2015 – Plenário, proferido na Sessão de 11/02/2015, com fulcro no art. 44 da Lei nº 8.443/92, decretou cautelarmente a indisponibilidade dos bens de todos os agentes arrolados como responsáveis nos subitens 9.3, 9.4 e 9.5 da referida deliberação, pelo período de 1 (um) ano a contar da data de averbação da medida cautelar nos respectivos órgãos de registro dos bens, de modo a garantir o ressarcimento dos prováveis prejuízos apontados nestes autos;

Considerando que esta Corte, por intermédio do Acórdão nº 425/2016 – Plenário, proferido na Sessão de 02/03/2016, não deu provimento aos agravos interpostos contra a medida acima indicada e decretou cautelarmente a indisponibilidade dos bens de todos os agentes arrolados como responsáveis nos subitens 9.3, 9.4 e 9.5 do Acórdão nº 1927/2014 – Plenário, pelo período de 1 (um) ano a contar da data de término da medida cautelar anteriormente decretada, de modo a garantir o ressarcimento dos prováveis prejuízos apontados nestes autos;

Considerando a complexidade e a dimensão da matéria tratada nas TCEs referentes à aquisição da Refinaria de Pasadena, aliado à manutenção dos requisitos concessivos iniciais para decretar a medida cautelar de indisponibilidade dos bens dos responsáveis, nos termos do que prescreve o art. 44, § 2º, da Lei nº 8.443/92;

Considerando os seguintes argumentos contidos na Nota nº 01042/2017/PGU/AGU, de 24/02/2017 (peça 1125):

a) “impõe-se urgência em definir tão logo possível a providência mais adequada a ser cabível a fim de garantir o futuro ressarcimento de valores pagos a maior por ocasião da aquisição da Refinaria de Pasadena”;

b) “em face do iminente final do prazo das medidas adotadas pelo TCU, bem como da necessidade de aguardar o próprio TCU analisar com a devida profundidade os fatos para propositura das medidas cautelares cabíveis no âmbito judicial, sugere-se, com o devido respeito, que o próprio TCU avalie a possibilidade excepcional de nova decretação de indisponibilidade dos bens dos responsáveis”;

c) “o contexto fático que justificou uma nova decretação da medida de indisponibilidade ainda permanece inalterado, uma vez que ainda não houve imputação definitiva de responsabilidade em relação aos investigados”;

- d) “a decretação de nova medida de indisponibilidade mostra-se salutar, pois a constrição já se encontra devidamente efetivada, havendo possibilidade de que decisões judiciais em sentido contrário prejudiquem o trabalho já desempenhado pela Corte de Contas”;
- e) “o sopesamento dos elementos probatórios obtidos até o momento justificaria a própria razoabilidade de nova medida, em face do tempo decorrido desde a sua decretação e do amplo e complexo trabalho desempenhado pelo TCU”;
- f) “merece destaque que no julgamento do mandado de segurança nº 33.092, a Segunda Turma do STF reconheceu a legalidade da medida de indisponibilidade praticada pelo TCU”;
- g) “some-se a isto decisão monocrática recente, em que o Exmo. Ministro relator Edson Fachin indeferiu a liminar de mandado de segurança impetrado com fundamento na impossibilidade de nova decretação da medida de indisponibilidade”;
- h) “resta demonstrado que há fortes fundamentos para a decretação de nova medida de indisponibilidade”, que deve ser considerada, “no atual estágio de instrução sobre a matéria, como a melhor alternativa para garantir o possível ressarcimento de valores pagos a maior, por ocasião da aquisição da Refinaria de Pasadena, ao menos até que sejam produzidos elementos suficientes para ajuizamento de ação coletiva”; e

Considerando que ao me pronunciar na tomada de contas especial que trata do débito relativo à dispensa de cobrança de passivos tributários e trabalhistas (TC nº 005.259/2015-0), que se encontra no Gabinete de Vossa Excelência, propugnei pela revogação da medida cautelar de indisponibilidade de bens dos responsáveis indicados no subitem 9.4 do Acórdão nº 1927/2014 – Plenário, em face da insubsistência do débito apontado no mencionado subitem, sem a necessidade de expedição de nova medida cautelar em relação ao novo débito apurado, uma vez que o conjunto probatório existente naqueles autos não permitiu formar juízo acerca de eventual ação dolosa no cometimento das condutas examinadas;

Este representante do Ministério Público manifesta-se no sentido de que esta Corte:

- a) decrete cautelarmente a indisponibilidade, pelo período de 1 (um) ano, dos bens de todos os agentes arrolados como responsáveis nos subitens 9.3 e 9.5 do Acórdão nº 1927/2014 – Plenário, com fundamento no art. 44 da Lei nº 8.443/1992, c/c os arts. 273 e 274 do Regimento Interno deste Tribunal, devendo esta medida alcançar tantos bens quantos considerados bastantes para garantir o ressarcimento dos prováveis prejuízos apontados nesses subitens;
- b) considere como termo inicial para contagem do referido prazo a data de término da medida cautelar anteriormente decretada;
- c) determine à SecexEstatais que:
- c.1) adote todas as providências necessárias à efetivação das medidas cautelares de indisponibilidade de bens acima propostas;
- c.2) notifique os responsáveis para que, querendo, no prazo de 15 (quinze) dias, se manifestem acerca da medida cautelar ora proposta.

É o relatório.

VOTO

Pela oitava vez estes autos vêm à apreciação do Plenário. Nesta oportunidade, apreciam-se as manifestações apresentadas em face da medida cautelar de indisponibilidade de bens adotada na Sessão Plenária de 3/3/2016.

2. Por meio do item 9.4 do Acórdão 425/2016-TCU-Plenário, integrado pelo Acórdão 927/2016-TCU-Plenário, esta Corte de Contas decretou cautelarmente a indisponibilidade, pelo período de um ano, dos bens de todos os agentes arrolados como responsáveis nos subitens 9.3, 9.4 e 9.5 do Acórdão 1.927/2014-TCU-Plenário.

3. Já o item 9.7.3 do Acórdão 425/2016-TCU-Plenário determinou à SecexEstatais/RJ que notificasse os responsáveis para que, querendo, no prazo de 15 (quinze) dias, se manifestassem acerca da medida cautelar adotada.

4. Nesta fase processual serão analisadas, portanto, as respostas apresentadas pelos Srs. Renato de Souza Duque, Almir Guilherme Barbassa, Guilherme de Oliveira Estrella, Gustavo Tardin Barbosa e Alberto da Fonseca Guimarães (Peças 999, 1005, 1006, 1007 e 1008).

5. As manifestações foram originariamente apreciadas no âmbito da SecexEstatais/RJ, que, de forma uniforme, apresentou proposta no sentido de se manter as cautelares adotadas por esta Corte de Contas (peças 1081-1083).

6. Relembro que, para cada fato originador das parcelas de débito que ensejaram a decretação de indisponibilidade de bens dos responsáveis, nos termos do Acórdão 1.927/2014-TCU-Plenário, há uma tomada de contas especial (TCE) instaurada para apuração das responsabilidades e quantificação do dano, quais sejam: TC 025.551/2014-0 (item 9.3), TC 005.259/2015-0 (item 9.4) e TC 005.261/2015-5 (item 9.5).

7. Registro que todas as TCE já foram instruídas pela SecexEstatais, sendo que uma delas está pautada em conjunto com estes autos e as restantes encontram-se em fase de análise pelo MPTCU.

8. O volume de informações e a complexidade dos assuntos contidos nesses processos relacionados à compra da Refinaria de Pasadena pela Petrobras levaram-me a optar por aguardar a evolução dos exames nos processos de TCE antes de me pronunciar sobre as manifestações dos responsáveis acerca da medida cautelar decretada.

9. Assim procedi porquanto intentava possuir dados mais completos para decidir a respeito dos valores a serem resguardados e dos responsáveis de fato envolvidos nas várias condutas que originaram cada parcela de débito, ainda que o mérito dos processos não estivesse já delineado.

10. Entretanto, tomei conhecimento por parte da Advocacia Geral da União (AGU) de que alguns prazos das medidas adotadas para decretar a indisponibilidade de bens irão expirar no próximo dia 22 de março. Tal circunstância impele uma tomada de decisão por parte deste Tribunal para resguardar os valores em apuração.

11. Não é demais esclarecer que nesta fase processual não se está analisando a legalidade dos atos praticados pelos responsáveis que ora vieram aos autos. Isso será feito nos respectivos processos de tomada de contas especiais especificamente autuados para esse fim.

12. A oportunidade de defesa oferecida aos responsáveis foi para que estes se manifestassem acerca da adoção da medida cautelar de março de 2016. Assim, a análise que ora se empreende limita-se a verificar se os pressupostos para adoção de medidas cautelares, a fumaça do bom direito e o perigo da demora, permanecem presentes após as mencionadas manifestações.

13. Em complemento, ante a iminente expiração de prazo de algumas das medidas adotadas, a prudente notificação da AGU e a subsequente manifestação do MPTCU, também me pronunciarei sobre a possibilidade da adoção de nova cautelar, nos termos do art. 44, § 2º da Lei 8.443/1992.

14. Outra questão a interferir na análise destes autos é a situação processual da TCE 005.259/2015-0, a ser apreciada conjuntamente com este processo. Naquela tomada de contas, posicionei-me pela revogação da medida cautelar de indisponibilidade de bens em relação aos prejuízos delimitados no item 9.4 do Acórdão 1.927/2014-TCU-Plenário (passivos tributários e trabalhistas eventualmente dispensados pela Petrobras em favor da empresa Astra).

II

15. Relativamente às manifestações dos responsáveis, quatro dos cinco que apresentaram resposta sobre a cautelar adotada por esta Corte de Contas também manearam embargos de declaração em face da mesma decisão deste Plenário.

16. Assim, as peças apresentadas pelos Srs. Almir Guilherme Barbassa, Guilherme de Oliveira Estrella, Gustavo Tardin Barbosa e Alberto da Fonseca Guimarães somente serão analisadas naquilo que sejam diferentes dos embargos por eles opostos e já apreciados.

17. Isso porque, por ocasião da apreciação dos mencionados embargos, não me ative a mera verificação de possíveis contradições, omissões e obscuridades, em cumprimento à solicitação deste Plenário, porquanto os embargos seriam os únicos recursos capazes de atacar decisões interlocutórias de concessão de medida cautelar de indisponibilidade de bens.

18. A análise, portanto, de diversos assuntos apresentados nas manifestações dos mencionados quatro responsáveis encontra-se no voto condutor do Acórdão 1.720/2016-TCU-Plenário, que apreciou os referidos embargos de declaração.

19. Passo a expor, de forma sumarizada, as principais alegações trazidas pelos responsáveis, iniciando pelas apresentadas pelos Srs. Alberto da Fonseca Guimarães, Almir Guilherme Barbassa, Guilherme de Oliveira Estrella e Gustavo Tardin Barbosa, os três últimos representados pelos mesmos advogados. O único ponto novo trazido por esses responsáveis em relação aos embargos por eles opostos diz respeito à adoção da medida cautelar sem que os responsáveis ou a Petrobras tivessem tido a oportunidade de se manifestar sobre a acusação que a fundamentou.

20. De fato, não foi dada oportunidade de os responsáveis se manifestarem previamente à medida cautelar adotada por esta Corte de Contas que decretou indisponíveis seus bens. Ocorre, no entanto, que esta possibilidade está em perfeita consonância com o nosso ordenamento jurídico.

21. O art. 300, § 2º, do Novo Código de Processo Civil, aplicado subsidiariamente aos processos desta Corte de Contas por força do art. 298 do RITCU e da Súmula 103 deste Tribunal, trata da matéria da seguinte forma:

Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

§ (...)

§ 2º **A tutela de urgência pode ser concedida liminarmente ou após justificção prévia.** (grifos acrescidos).

22. O Regimento Interno desta Corte de Contas, no mesmo sentido, disciplina, por meio de seu art. 276, como o Tribunal deve proceder no caso de conceder medida cautelar sem a oitiva da parte.

Art. 276. O Plenário, o relator, ou, na hipótese do art. 28, inciso XVI, o Presidente, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao erário, ao interesse público, ou de risco de ineficácia

da decisão de mérito, poderá, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, com ou **sem a prévia oitiva da parte**, determinando, entre outras providências, a suspensão do ato ou do procedimento impugnado, até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão suscitada, nos termos do art. 45 da Lei nº 8.443, de 1992.

(...)

§ 3º A decisão do Plenário, do Presidente ou do relator que adotar a medida cautelar determinará também a oitiva da parte, para que se pronuncie em até quinze dias, ressalvada a hipótese do parágrafo anterior.

23. Não foi por outra razão que o item 9.7.3 do Acórdão 425/2016-TCU-Plenário justamente abriu prazo para os responsáveis se manifestarem acerca da concessão da medida cautelar.

24. Dessa forma, como as alegações apresentadas pelos Srs. Almir Guilherme Barbassa, Guilherme de Oliveira Estrella e Gustavo Tardin Barbosa já foram analisadas por ocasião da apreciação de seus embargos de declaração e que a única alegação nova não teria o condão de alterar a decisão desta Corte de Contas, a SecexEstatais propõe manter a indisponibilidade de seus bens.

25. Acompanho as análises da unidade instrutiva, com a simples ressalva de revogar a cautelar associada a indisponibilidade de bens dos responsáveis elencados no TC 005.259/2015-0 (item 9.4 do Acórdão 1.927/2014-TCU-Plenário), pelos motivos já expostos nesse Voto.

III

26. Passo a analisar a manifestação apresentada pelo Sr. Renato de Souza Duque.

27. Em apertada síntese, o responsável alega que:

a) não foram apresentados argumentos capazes de legitimar a adoção de nova medida relativamente a seus bens, por não estarem presentes os requisitos específicos para a espécie, ou seja, a fumaça do bom direito e o perigo da demora;

b) a primeira cautelar foi adotada sem que o responsável tivesse tido a oportunidade de se manifestar nos autos;

c) desde as primeiras instruções elaboradas pela equipe técnica, havia divergência em relação à responsabilização dos membros da Diretoria Executiva;

d) o responsável, diante de tudo que consta nos autos, não pode ser responsabilizado pelas possíveis irregularidades ocorridas na aquisição da Refinaria de Pasadena;

e) a decretação da indisponibilidade de bens deve ser tida como medida excepcional, mormente quando a medida é adotada sem que haja previsão legal para tanto;

f) a mera complexidade do tema e o grande volume dos autos, ou mesmo a necessidade de atender a diversos requerimentos dos responsáveis, não podem servir de fundamento para a concessão de nova medida cautelar;

g) não foi citada uma única conduta específica do responsável para justificar a concessão da cautelar.

28. Não há como prosperar as alegações do responsável. Para rebater ao disposto nas alíneas 'a', 'd' e 'g' acima, permito-me transcrever excerto do voto condutor do Acórdão 425/2016-TCU-Plenário:

65.A despeito de o normativo estabelecer que a medida será adotada com prazo não superior a um ano, **inexiste limitação formal quanto à possibilidade de nova decretação, quando permanecerem presentes os requisitos iniciais para a sua adoção**. Assim, não vejo óbice para

que, por decisão igualmente do Plenário do TCU, a Corte, por período igualmente não superior a um ano, decreta novamente a indisponibilidade dos bens dos responsáveis. Essa medida tem por fim a assegurar o desfecho da análise do mérito processual e, conseqüentemente, numa interpretação lógico-sistemática da lei, o alcance do seu objetivo, qual seja, garantir o ressarcimento do potencial dano ao erário. (grifos acrescentados)

29. Percebe-se que a adoção da nova cautelar se deu porque permaneciam presentes os requisitos para a sua concessão inicial. Ou seja, não houve qualquer mudança no contexto fático-jurídico que pudesse suspender a medida acautelatória anteriormente adotada.

30. Para apurar os possíveis danos suportados pela empresa pela aquisição da Refinaria de Pasadena, foram instauradas três tomadas de contas especiais, em que diversos responsáveis foram citados para apresentarem alegações de defesa. Entre esses, está o Sr. Renato de Souza Duque, que terá sua defesa apreciada por ocasião do julgamento de mérito do processo.

31. Impende destacar, ainda, que o voto condutor do Acórdão 1.927/2014-TCU-Plenário apresenta de forma detalhada as condutas praticadas pelo Sr. Renato de Souza Duque. Uma vez que a situação do responsável não se modificou desde então, foi necessária a decretação de nova cautelar, a fim de garantir o ressarcimento aos cofres da Petrobras no caso de possível condenação.

32. Quanto ao disposto na alínea 'b', valem as mesmas ponderações apresentadas nos parágrafos 21 a 24 deste voto.

33. Em relação ao disposto na alínea 'c', cumpre deixar assente que os processos desta Corte de Contas passam por diversas instâncias até chegar aos colegiados, a quem cabe a decisão final. Assim, não é incomum que estas instâncias anteriores tenham posicionamentos diferentes, situação inclusive prevista no próprio Regimento Interno do TCU. No entanto, a despeito de haver posições divergentes ou não, prevalece a decisão adotada pelos ministros desta Corte de Contas, por ocasião da apreciação da matéria nos colegiados do Tribunal.

34. Por meio do disposto na alínea 'e', o responsável sustenta que a decretação da indisponibilidade de bens deve ser tida como medida excepcional, mormente quando a medida é adotada sem que haja previsão legal para tanto.

35. De plano, é necessário esclarecer que esta Corte de Contas comunga com o pensamento do responsável, motivo pela qual as cautelares somente são adotadas em situações excepcionalíssimas, como é o caso da aquisição da Refinaria de Pasadena, por conta de todos os elementos constantes no voto condutor do Acórdão 1.927/2014-TCU-Plenário.

36. O argumento de que o Tribunal adotou nova cautelar sem previsão legal para isso foi devidamente tratado por meio dos parágrafos 62 a 70 do voto condutor do Acórdão 425/2016-TCU-Plenário, que, por esclarecedores, opto por transcrevê-los:

62. Passo, por fim, a tratar da necessidade de esta Corte de Contas adotar, mais uma vez, a medida cautelar prevista no art. 44, § 2º, da LOTCU: indisponibilidade de bens tantos quantos considerados bastantes para garantir o ressarcimento dos danos em apuração.

63. Em primeiro momento, poder-se-ia alegar que o prazo previsto no mencionado dispositivo não poderia ser elástico, porquanto a norma menciona, **in litteris**, "por prazo não superior a um ano".

64. Entendo que essa não seja a melhor exegese. Explico.

65. A despeito de o normativo estabelecer que a medida será adotada com prazo não superior a um ano, inexistente limitação formal quanto à possibilidade de nova decretação, quando permanecerem presentes os requisitos iniciais para a sua adoção. Assim, não vejo óbice para que, por decisão igualmente do Plenário do TCU, a Corte, por período igualmente não superior a um ano, decreta novamente a indisponibilidade dos bens dos responsáveis. Essa medida tem por fim a assegurar o

desfecho da análise do mérito processual e, conseqüentemente, numa interpretação lógico-sistemática da lei, o alcance do seu objetivo, qual seja, garantir o ressarcimento do potencial dano ao erário.

66. Essa abordagem também encontra respaldo na teoria dos poderes implícitos, que, em essência, reporta que a Constituição, ao conceder uma função a determinado órgão ou instituição, também lhe confere, implicitamente, os meios necessários para a consecução desta atividade.

67. Sobre o tema, importante transcrever excerto do voto condutor do MS 24.510, de relatoria da eminente Ministra Ellen Gracie do Supremo Tribunal Federal:

"(...) a atribuição de poderes explícitos, ao Tribunal de Contas, tais como enunciados no art. 71 da Lei Fundamental da República, supõe que se lhe reconheça, ainda que por implicitude, a titularidade de meios destinados a viabilizar a adoção de medidas cautelares vocacionadas a conferir real efetividade às suas deliberações finais, permitindo, assim, que se neutralizem situações de lesividade, atual ou iminente, ao erário público. Impende considerar, no ponto, em ordem a legitimar esse entendimento, a formulação que se fez em torno dos poderes implícitos, cuja doutrina, construída pela Suprema Corte dos Estados Unidos da América, no célebre caso *McCulloch v. Maryland* (1819), enfatiza que a outorga de competência expressa a determinado órgão estatal importa em deferimento implícito, a esse mesmo órgão, dos meios necessários à integral realização dos fins que lhe foram atribuídos. (...) É por isso que entendo revestir-se de integral legitimidade constitucional a atribuição de índole cautelar, que, reconhecida com apoio na teoria dos poderes implícitos, permite, ao TCU, adotar as medidas necessárias ao fiel cumprimento de suas funções institucionais e ao pleno exercício das competências que lhe foram outorgadas, diretamente, pela própria CR."

68. Do contrário, devido à complexidade das matérias que comumente envolvem a decretação da medida acautelatória, aliado, inclusive, às não incomuns ações protelatórias que recaem sobre esses tipos de processos, estaríamos nos defrontando com uma regra inócua.

69. No âmbito infralegal, dentro do poder regulamentar de que dispõe o Tribunal, tem-se a Portaria-Segecex 14, de 24/4/2015, que, em seus arts. 4º, **caput** e alínea "a", e art. 5º, alínea "c", prevê a possibilidade de renovação da indisponibilidade dos bens:

Art. 4º A medida cautelar de indisponibilidade de bens poderá tornar-se ineficaz **ou necessitar de revisão** em razão das seguintes ocorrências, entre outras:

a) vencimento do prazo de vigência da medida;

(...)

Art. 5º A unidade técnica deverá, sem prejuízo das demais medidas ou análises necessárias ao processo:

c) acompanhar o prazo de vigência da indisponibilidade, comunicando ao relator, com antecedência mínima de 30 dias, sobre a permanência dos pressupostos para adoção dessa cautelar e as medidas ainda necessárias para a finalização da instrução de mérito e, **se for o caso, propor a renovação da indisponibilidade de bens, por prazo não superior a um ano.** (grifos acrescidos)

70. Vale, ainda, acrescentar que a matéria já passou pela apreciação do Plenário do TCU por ocasião do julgamento do TC-024.006/2006-9. Naquela assentada, o Ministro Walton Alencar Rodrigues, tratou o tema da seguinte forma no voto condutor do Acórdão 433/2014-TCU-Plenário:

Nos termos do artigo 44, § 2º, da Lei Orgânica do TCU, não há previsão de prorrogação da medida cautelar de indisponibilidade temporária de bens de responsável com vistas a garantir ao ressarcimento dos danos em apuração, a qual não poderá ser superior a um ano. **A priori**, nada impediria que o Tribunal decretasse nova medida constitutiva por estarem presentes os mesmos pressupostos que a ensejaram. (grifos acrescidos)

37. Importante registrar que tramitam no Supremo Tribunal Federal os mandados de segurança 34.233, 34.291, 34.292, tendo como relatores os eminentes Ministros Gilmar Mendes e Edson Fachin, este dos dois últimos. Os três processos foram impetrados com pedido de medida liminar justamente em face da decisão desta Corte de Contas que decretou nova indisponibilidade dos bens dos responsáveis arrolados nestes autos.

38. Por meio de decisão monocrática, o Ministro Gilmar Mendes, por considerar ausente o **periculum in mora**, indeferiu a liminar. Fundamentou sua decisão pelo fato de haver outra medida restritiva de direitos do impetrante, em razão da decretação de indisponibilidade de bens determinado por esta Corte em autos distintos destes. Em relação ao **fumus boni juris** decidiu por apreciar este requisito quando da apreciação do mérito da causa.

39. Nada obstante, entendo apropriado transcrever breve excerto do relatório constante do despacho de Sua Excelência:

Em 14.6.2016, solicitei informações às autoridades coatoras, que se manifestaram por meio do eDOC. 16, no qual alegam, em síntese, que a postergação da medida cautelar de indisponibilidade de bens decretada pelo TCU é legal e legítima, uma vez que permaneceram presentes os requisitos iniciais para sua adoção, bem como diante da complexidade da causa em questão. Sustenta, ainda, a possibilidade de risco inverso pelo deferimento do pedido liminar, consistente na probabilidade de o prejuízo ao erário não poder ser reparado sem a constrição de bens determinada pelo TCU. A Procuradoria-Geral da República manifestou-se pela legalidade do ato coator, em parecer assim ementado:

“CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. TCU. BLOQUEIO CAUTELAR DE BENS. EXTENSÃO. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE OU ABUSO DE PODER. INDEFERIMENTO DA LIMINAR E DENEGAÇÃO DA ORDEM” (eDOC 20).

Em síntese, a Procuradoria-Geral da República justifica não vislumbrar inércia ou ofensa à razoável duração do processo, **exaltando que a particular complexidade do caso *in questo* autoriza a extensão do bloqueio de bens, tendo em vista resguardar a possibilidade de ressarcimento do erário por ocasião do julgamento final da causa, circunstância agravada pelo fato de tratar-se de hipótese de dano multimilionário ao erário**. Segundo o parecer, o disposto no art. 44, § 2º, da Lei Orgânica do TCU, ao evidenciar a possibilidade de a Corte de Contas efetuar bloqueio cautelar de bens, pode ser interpretado segundo a teoria dos poderes implícitos, uma vez que a Constituição, ao conceder uma função a determinado órgão ou instituição, também confere, ainda que implicitamente, os meios necessários para a consecução dessa atividade. (grifos acrescidos)

40. Outra recente decisão monocrática do Exmo. Ministro Edson Fachin indeferiu a liminar em mandado de segurança impetrado com fundamento na impossibilidade de nova decretação da medida de indisponibilidade:

Em que pesem as razões que foram trazidas, não vislumbro preenchido, nesta fase processual, o requisito relativo ao fundamento relevante. De início, registro que, quando da primeira decisão do Tribunal de Contas, o impetrante impugnou, por meio do MS 33.092, Rel. Ministro Gilmar Mendes, com fundamentos semelhantes aos que traz após a segunda decisão da Corte de Contas, o acórdão 1.927/2014, proferido no âmbito dos autos do TC 005.406/20137. Nesse caso, a Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal entendeu, por votação unânime, que a medida cautelar estava devidamente justificada tanto pelo poder geral de cautela que detém o Tribunal de Contas, quanto pela excepcional gravidade dos fatos apurados. (...) Neste mandado de segurança, a medida de indisponibilidade foi justificada pelo ato coator nos seguintes termos (eDOC 11, p. 3): “Apreciam-se, nesta oportunidade, os agravos interpostos pelos Srs. Almir Guilherme Barbassa (peças 415 e 694), Guilherme de Oliveira Estrella (peça 416), Paulo Roberto Costa (peça 652), e Ildo Luís Sauer (peça 761). Os agravos interpostos por meio das peças 415 e 416 pretendem atacar medida cautelar adotada pelo Plenário desta Corte de Contas, no sentido de tornar indisponível os bens dos responsáveis, em razão de possíveis irregularidades na aquisição da Refinaria Pasadena Refining

System Inc. (PRSI) pela Petrobras America Inc. (PAI), subsidiária da Petróleo Brasileiro S.A., perante o grupo belga AstraTranscor.

Preliminarmente, cumpre mencionar que esta Corte de Contas, por meio dos Acórdãos 562/2015 e 1.101/2015, ambos do Plenário, apreciou, nestes mesmos autos, agravos interpostos por outros responsáveis que pretendiam rediscutir a concessão deste tipo de cautelar. Nas duas oportunidades, por unanimidade, o colegiado deliberou por não conhecer dos agravos por falta de previsão regimental.

Assim sendo, os agravos interpostos pelos Srs. Almir Guilherme Barbassa e Guilherme de Oliveira Estrella (peças 415 e 416, respectivamente), que perseguem igual desiderato daqueles já apreciados pelo Plenário, merecem o mesmo tratamento.

Como se observa da leitura do ato tido como coator, o acórdão do Tribunal de Contas impugnado nesta impetração julgou os agravos interpostos em face do Acórdão cuja legalidade já fora reconhecida por esta Corte.

Ante a adequada configuração, pelo que se tem do julgamento do MS 33.092, dos pressupostos para o deferimento da medida cautelar pelo Tribunal de Contas na hipótese vertente, os argumentos apresentados pelo impetrante devem ser cotejados após o envio das informações a serem prestadas pela autoridade apontada como coatora. Desta feita, indefiro, por ora, a medida liminar pleiteada. (MS 34.291 MC, Relator(a): Min. EDSON FACHIN, julgado em 10/11/2016, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe241 DIVULG 11/11/2016 PUBLIC 14/11/2016)

41. O outro processo, MS 34.292, foi apreciado no mesmo sentido (<http://www.stf.jus.br/porta1/processo/verProcessoAndamento.asp>, acessado em 10/3/2017).

42. Por fim, o responsável alega que a mera complexidade do tema e o grande volume dos autos, ou mesmo a necessidade de atender a diversos requerimentos dos responsáveis, não podem servir de fundamento para a concessão de nova medida cautelar.

43. Com razão o Sr. Renato de Souza Duque. Esses elementos não podem, realmente, dar suporte a decretação de nova cautelar.

44. A despeito de o voto ter mencionado que a “decretação de nova cautelar se faz necessária não por morosidade desta Corte de Contas em apreciar o processo, mas sim pela complexidade e volume da matéria, sem contar, com a necessidade de se atender a diversas e sucessivas demandas opostas pelos responsáveis”, esse não foi o fundamento da adoção da medida restritiva.

45. Em verdade, o excerto ora transcrito pretendeu dar transparência à sociedade por que os autos ainda não haviam sido apreciados naquela oportunidade. Por sua vez, os fundamentos jurídicos são os transcritos no parágrafo 36 supra.

46. Ante os argumentos trazidos pelo Sr. Renato de Souza Duque, entendo que persistem os pressupostos para a manutenção da cautelar, tal qual propõe a unidade técnica.

IV

47. Como último ponto, examino a possibilidade de adoção de nova medida de indisponibilidade de bens, uma vez que os prazos das cautelares anteriormente adotadas estão quase a se encerrar.

48. Antecipo que não houve mudanças em relação ao contexto fático no qual se adotou a medida excepcional de decretação de indisponibilidade dos bens nos termos do Acórdão 425/2016-TCU-Plenário, à exceção do relatado quanto ao débito contido no item 9.4 do Acórdão 1.927/2014-TCU-Plenário.

49. Assim, todos os fundamentos utilizados para a adoção da referida cautelar mantêm-se válidos para os itens 9.3 e 9.5 do acórdão anteriormente citado. As condutas já se encontram delineadas, os valores apurados, a depender apenas da imputação definitiva de responsabilidade aos agentes envolvidos. A fumaça do bom direito se consubstancia no conjunto probatório tratado nas respectivas TCE.

50. O perigo da demora já foi amplamente debatido nos vários acórdãos que tratam da aquisição da Refinaria de Pasadena, entre os quais destaco o próprio Acórdão 425/2016. A possibilidade jurídica de extensão do prazo da medida de indisponibilidade de bens a transpor o período de um ano também já foi objeto de análise por esse Plenário, nos termos do item 36 deste Voto.

51. Ademais, decisão monocrática recente do Exmo. Ministro Relator Edson Fachin, nos termos do que restou assentado no item 40 deste Voto, indeferiu a liminar em mandado de segurança impetrado com fundamento na impossibilidade de nova decretação da medida de indisponibilidade por esta Corte de Contas.

52. Com todo esse contexto, anuo às considerações do MPTCU e pugno pela adoção da medida cautelar de indisponibilidade dos bens de todos os agentes arrolados como responsáveis nos subitens 9.3 e 9.5 do Acórdão 1.927/2014-TCU-Plenário, sem prejuízo de que tais responsáveis sejam ouvidos de sorte a apresentar novos argumentos que possam infirmar a medida concedida.

Ante todo o exposto, VOTO por que o Tribunal adote a deliberação que ora elevo à apreciação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 15 de março de 2017.

Ministro VITAL DO RÊGO
Relator

ACÓRDÃO Nº 441/2017 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 005.406/2013-7.

1.1. Apensos: 012.037/2013-3; 021.010/2013-7; 018.417/2013-2; 010.198/2014-8; 035.022/2014-0; 007.595/2013-1; 008.532/2014-1; 019.916/2013-2; 010.036/2014-8; 010.874/2014-3; 011.824/2015-8; 007.624/2014-0

2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação.

3. Responsáveis: Almir Guilherme Barbassa (012.113.586-15), Carlos César Borromeu de Andrade (297.810.517-87), Guilherme de Oliveira Estrella (012.771.627-00), Gustavo Tardin Barbosa (720.925.307-63), Ildo Luis Sauer (265.024.960-91), José Sérgio Gabrielli de Azevedo (042.750.395-72), Luis Carlos Moreira da Silva (369.767.177-49), Nestor Cuñat Cerveró (371.381.207-10), Paulo Roberto Costa (302.612.879-15), Renato de Souza Duque (510.515.167-49), Alberto da Fonseca Guimarães (336.892.297-15), Maria das Graças Silva Foster (694.772.727-87), Jorge Luiz Zelada (447.164.787-34) e José Orlando Melo de Azevedo (123.807.255-00).

4. Entidades: Petrobras América Inc. - Petrobras Int. – MME e Petróleo Brasileiro S.A.

5. Relator: Ministro Vital do Rêgo.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Administração Indireta no Rio de Janeiro (SecexEstatais/RJ).

8. Representação legal: Daniele de Oliveira Nunes (165.787/OAB-RJ) e outros, representando Renato de Souza Duque; Guilherme Siqueira Coelho de Paula (48.370/OAB-DF) e outros, representando Alberto da Fonseca Guimarães; Alexandre dos Santos Canto (7.470-B/OAB-RN) e outros, representando Petróleo Brasileiro S.A.; Jéssica de Oliveira Amaral (48386/OAB-DF) e outros, representando José Sérgio Gabrielli de Azevedo; Kamilla Vieira da Silva e outros, representando José Orlando Melo de Azevedo; Maria do Carmo Ribeiro e outros, representando Luis Carlos Moreira da Silva; Ellen Medas da Rocha e outros, representando Paulo Roberto Costa; Antônio Perilo de Sousa Teixeira Netto (21359/OAB-DF) e outros, representando Jorge Luiz Zelada e José Sérgio Gabrielli de Azevedo; Antônio Carlos Mendes (28.436/OAB-SP) e outros, representando Ildo Luis Sauer; Aristides Junqueira Alvarenga (12.500/OAB-DF) e outros, representando Almir Guilherme Barbassa, Guilherme de Oliveira Estrella e Gustavo Tardin Barbosa; Rafael Moreira Mota (17.162/OAB-DF) e outros, representando Antonio José Imbassahy da Silva; Edson Ribeiro (46.837/OAB-RJ), representando Nestor Cuñat Cervero; Nilton Antonio de Almeida Maia (67460/OAB-RJ) e outros, representando Petróleo Brasileiro S.A. e Petrobras América Inc. - Petrobras Int. - MME.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pelo Ministério Público junto a este Tribunal de Contas da União (MPTCU) acerca de possíveis irregularidades na condução do processo de aquisição da refinaria Pasadena Refining System Inc. (PRSI) pela Petrobras America Inc. (PAI), subsidiária da Petróleo Brasileiro S.A., perante o grupo belga Astra Transcor, cuja operação se iniciou no exercício de 2006 e se consumou em 2012;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 44, § 2º da Lei 8.443/1992, c/c arts. 273 e 274 do Regimento Interno deste Tribunal, decretar cautelarmente a indisponibilidade, pelo período de um ano, dos bens de todos os agentes arrolados como responsáveis nos subitens 9.3 e 9.5 do Acórdão 1.927/2014-TCU-Plenário, devendo esta medida alcançar tantos bens quantos considerados bastantes para garantir o ressarcimento dos potenciais prejuízos apontados nesses subitens;

9.2. considerar como termo inicial para contagem do referido prazo a data de término da medida cautelar anteriormente decretada;

9.3. determinar à SecexEstatais que:

9.3.1. adote todas as providências necessárias à efetivação das medidas cautelares de indisponibilidade de bens determinadas por meio do subitem 9.1 deste acórdão;

9.3.2. notifique os responsáveis para que, se assim desejarem, no prazo de 15 (quinze) dias, se manifestem acerca da medida cautelar ora adotada;

9.4. encaminhar cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentam, a todos os responsáveis arrolados nestes autos, à Petrobras e à Advocacia-Geral da União.

10. Ata nº 8/2017 – Plenário.

11. Data da Sessão: 15/3/2017 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0441-08/17-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, José Múcio Monteiro, Ana Arraes, Bruno Dantas e Vital do Rêgo (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral