

ENERGIA

ACOMPANHAMENTO DA CARTEIRA DE DESINVESTIMENTOS DA PETROBRAS

A sistemática de desinvestimentos de ativos e empresas do sistema Petrobras

Em 2012, a Petrobras lançou o **Programa de Desinvestimentos (Prodesin)** e acelerou o ritmo de vendas de ativos, a partir de novembro daquele ano, com objetivo de reduzir seus níveis de endividamento. Em 2014, desenvolveu uma metodologia para alienação de empresas e ativos, a qual foi consolidada em um normativo interno intitulado “**Sistemática para Desinvestimentos de Ativos e Empresas do Sistema Petrobras**”.

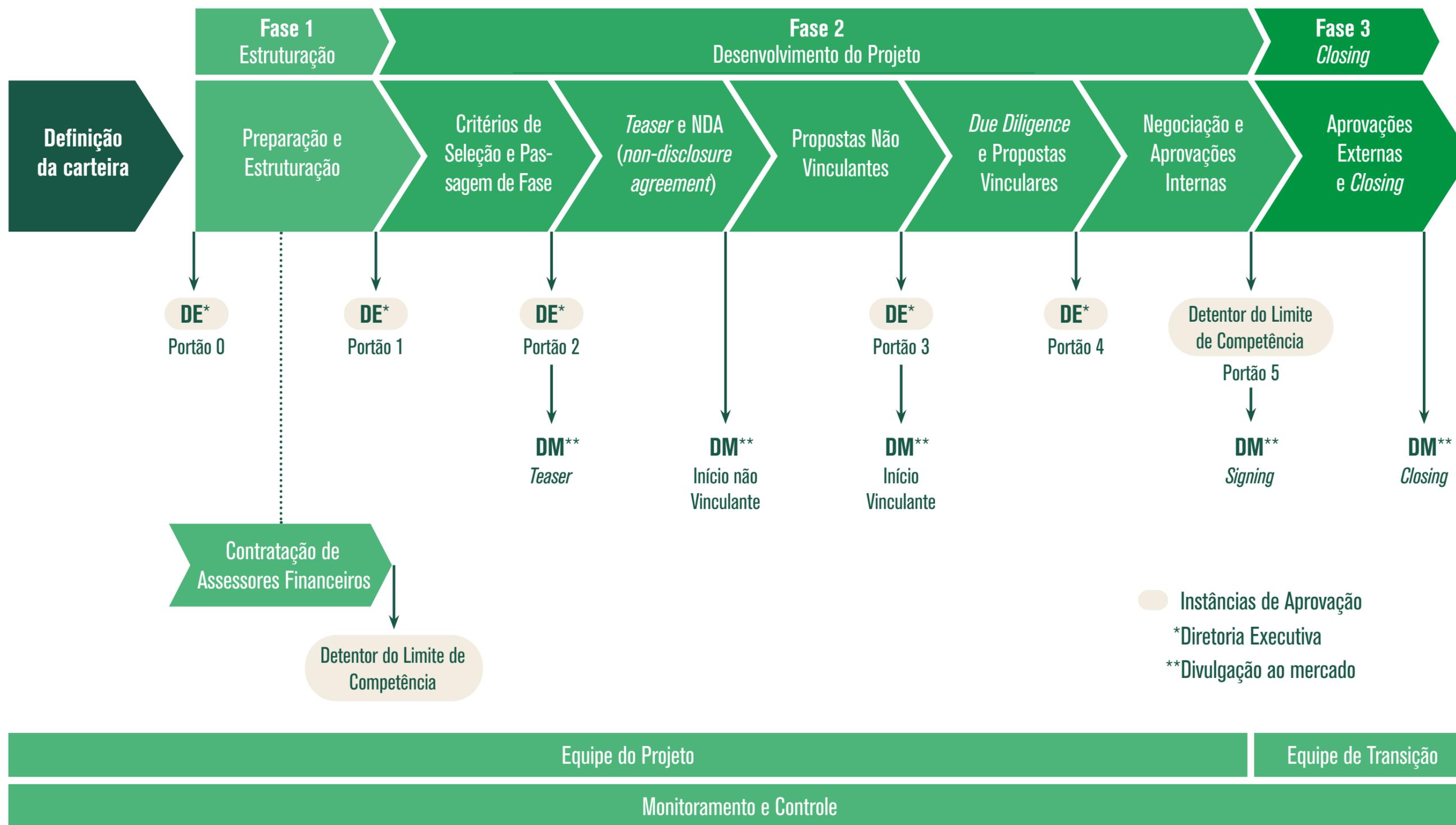
Essa Sistemática define um rito processual para os Projetos de Desinvestimento, que é composto pelas fases descritas a seguir e ilustradas na página seguinte:

- Fase 1 – **Estruturação**: planejamento do Projeto de Desinvestimento;

- Fase 2 – **Desenvolvimento**: realização do Processo Competitivo; e
- Fase 3 – **Encerramento**: obtenção das aprovações externas, implementação das condições precedentes e ao Fechamento do Projeto de Desinvestimento.

Até 2014, quando foi concluído o Prodesin, foram realizadas alienações no Brasil e no exterior, alcançando **US\$ 10,7 bilhões** em 21 operações de venda de participações ou ativos. Atualmente, esses desinvestimentos somam **US\$ 54 bilhões**, distribuídos da seguinte forma ao longo dos anos:

	Desinvestimento	Previsto pelo PNG
2014	U\$ 10,7 bilhões	-
2015-2016	U\$ 13,6 bilhões	U\$ 15,1 bilhões
2017-2018	U\$ 8,4 bilhões	U\$ 21 bilhões
2019	U\$ 21,3 bilhões	U\$ 26,9 bilhões
Total	U\$ 54 bilhões	-



Como o TCU tem atuado?

A atuação do TCU na fiscalização dos desinvestimentos da Petrobras tem permitido significativo aprimoramento da sua sistemática, além do eficaz e tempestivo acompanhamento de seus procedimentos, de modo a evitar que danos se materializem e a ampliar a transparência e a segurança jurídica do processo. Sempre que necessário, há interlocução com os gestores da Petrobras para prestar tempestivamente informações adicionais e assim garantir efetividade nas ações de controle.

Análise da sistemática de desinvestimentos da Petrobras

A versão da Sistemática vigente em 2016 foi objeto de análise desta Corte de Contas no processo **TC 013.056/2016-6**, em

que foi verificado se os procedimentos do respectivo normativo se coadunavam com os princípios gerais que norteiam a atuação da Administração Pública.

Os principais apontamentos da unidade técnica referiram-se à:

- i. falta de transparência do processo competitivo, em especial, a ausência de publicação da oportunidade de negócio;
- ii. possibilidade de escolha do Assessor Financeiro sem consulta ao mercado;
- iii. possibilidade de escolha discricionária de potenciais compradores em um processo sigiloso, associada ao risco de restrição do número de participantes;
- iv. permissão para alteração do objeto alienado a qualquer momento, mesmo em etapas avançadas de negociação, sem dar oportunidades iguais aos licitantes de se manifestarem sobre as alterações promovidas;

- v. não submissão à deliberação de órgãos diretivos de parcela considerável de atos relacionados à venda; e
- vi. não divulgação, a todos os interessados, de esclarecimentos oriundos da etapa de perguntas e respostas.

No curso daquele processo, a Petrobras elaborou a **terceira revisão da sua Sistemática**, aprovada em 23/1/2017 pelo seu Conselho de Administração, focando nos aprimoramentos apontados nos processos já concluídos, no aprendizado obtido por meio das reuniões e nos apontamentos do Tribunal de Contas da União, na adaptação às alterações no estatuto social, na governança e na estrutura organizacional da Petrobras e, por fim, na adequação às exigências de conformidade. Após o julgamento do processo ([Acórdão 442/2017-TCU-Plenário](#), rel. Ministro José Mucio), a Petrobras decidiu, em 31/3/2017, encerrar a carteira de desinvestimentos que estava em andamento

e **informou ao mercado, em 10/5/2017, a recomposição de uma nova carteira constituída por projetos que passariam a seguir, desde o início, essa Sistemática de Desinvestimentos revisada.**

Importante destacar o julgamento pelo Plenário do STF na Ação Direta de Inconstitucionalidade 5624, no dia 6/6/2019, o qual se harmonizou com o posicionamento do Tribunal, ao assentar os entendimentos de que (i) a exigência de autorização legislativa **não se aplica à venda do controle das subsidiárias e controladas de empresas públicas e sociedades de economia mista**; que (ii) **a operação pode ser realizada sem necessidade de licitação, desde que siga procedimento competitivo que observe os princípios da administração pública**, previstos no artigo 37 da Constituição Federal (CF); além de que (iii) **aos desinvestimentos não se aplicam as regras do Programa Nacional de Desestatização (PND).**

Acompanhamento da carteira de desinvestimentos da Petrobras

Em seguida à revisão, foi aberto o processo **TC 014.566/2017-6**, no qual foi realizado o **acompanhamento da Carteira de Desinvestimentos da Petrobras no biênio 2017/2018**, possibilitando ainda a seleção de objetos para propor a abertura de processos de fiscalização específicos para alguns projetos de desinvestimento, de modo a permitir análises mais aprofundadas.

Nesse processo, o acompanhamento dos projetos de desinvestimentos da Petrobras era feito por meio do encaminhamento de **ofícios periódicos solicitando atualizações** quanto ao **status** dos projetos na Carteira de Desinvestimentos. Ainda assim, percebeu-se que **existia risco de o acompanhamento**

não ser concomitante à evolução dos projetos, das informações disponibilizadas não serem suficientes e, por conseguinte, do acompanhamento ser ineficiente. De modo a mitigar esses riscos, foi proposta uma metodologia para se realizar um acompanhamento completo e contínuo de todos os projetos da Carteira de Parcerias e Desinvestimentos da Petrobras, que consiste na **atualização periódica da planilha de controle, sob responsabilidade e iniciativa da companhia**, e no **envio automático da documentação de suporte à aprovação de cada portão decisório** para esta Corte de Contas, em cada um dos projetos da carteira de desinvestimentos ([Acórdão 477/2019-TCU-Plenário](#), rel. Min. Aroldo Cedraz).

Ao final desse período foi autuado o **TC 009.508/2019-8**, para **acompanhar a Carteira no biênio 2019/2020**, a partir do qual a Petrobras iniciou a **execução dos novos procedimentos e vem disponibilizando, mensalmente, a planilha**

de controle atualizada e, conforme a evolução dos projetos pelos portões de aprovação, a documentação de suporte à decisão, ambos em um ambiente *virtual data room*, que garante tempestividade aos testes aplicados no acompanhamento e a segurança da informação. Adicionalmente, foi emitido o Ofício de Diligência 348/2019-TCU/SeinfraPetróleo, com o fito de **complementar a base documental da Carteira** disponibilizada ao TCU, uma vez que a documentação fornecida, até então, não contemplava a janela temporal compreendida entre a reconstrução da Carteira, em 10/5/2017, e a publicação do Acórdão 477/2019-TCU-Plenário.

Sendo assim, no atual estágio, **o Tribunal tem acesso a todos os Documentos Internos Petrobras (DIPs) referentes às aprovações de cada um dos portões dos projetos que compuseram/compõem a nova Carteira de Parcerias e Desinvestimentos da Petrobras, além da planilha atualizada**

mensalmente que provê uma visualização rápida do panorama da Carteira, desde a terceira revisão da Sistemática de Desinvestimentos, aprovada em 23/1/2017. Assim, a metodologia atual permite que os avanços dos principais projetos de desinvestimentos da Petrobras sejam **tempestivamente verificados em cada portão decisório**, desde a entrada na Carteira (Portão 0) até o seu *closing* (Portão 5).

Para determinar quais os projetos devem ser analisados de modo mais aprofundado no escopo das atividades do próprio TC 009.508/2019-8, além de elencar projetos que merecem a abertura de processos de fiscalização específicos, foi desenvolvido um **método que pondera a materialidade do projeto, o grau de maturidade/desenvolvimento, dentre outros elementos de riscos, para subsidiar propostas de ações de controle ao Plenário do TCU**, nos termos preconizados no item 9.6.1 do Acórdão 442/2017-TCU-Plenário.

Acompanhamentos de casos concretos específicos de desinvestimentos da Petrobras

Por fim, cumpre destacar que, paralelamente ao acompanhamento da carteira, existem processos em andamento e finalizados nesta Corte de Contas que têm ou tiveram por objeto a **análise de casos concretos de Desinvestimentos e Parcerias Estratégicas da Petrobras**. Assim, do montante aproximado de US\$ 54 bilhões de ativos vendidos até o final de 2019, aproximadamente **40% desse montante foi fiscalizado em processos específicos**, que tiveram por escopo a venda de participações em ativos na África (TC 011.595/2014-0), na Petrobras Argentina (TC 016.174/2016-0), na Nova Transportadora Sudeste (TC 019.336/2017-2), na Transportadora Associada de Gás (TC 018.420/2018-4), dentre outros, bem como no

acompanhamento das vendas de ações da BR Distribuidora S.A. na Bolsa de Valores (B3).

Atualmente, a partir da prolação do Acórdão 1.177/2020–TCU–Plenário, rel. Ministro Walton Alencar Rodrigues, a Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Petróleo e Gás Natural dedica especial atenção para a alienação integral, mediante processos competitivos individuais e independentes, de oito ativos de refino: Refinaria Landulpho Alves (RLAM), Refinaria Presidente Getúlio Vargas (REPAR), Refinaria Alberto Pasqualini (REFAP), Refinaria Gabriel Passos (REGAP), Refinaria Abreu e Lima (RNEST), Refinaria Isaac Sabbá (REMAN), Refinaria Lubrificantes e Derivados do Nordeste (LUBNOR) e Unidade de Industrialização do Xisto (SIX), com suas respectivas logísticas de suprimento de petróleo e escoamento de derivados associados, localizados em oito estados brasileiros (Bahia, Paraná, Rio Grande do Sul, Minas Gerais, Pernambuco, Amazonas, Ceará e Santa Catarina).



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

DADOS DAS DELIBERAÇÕES

Acórdãos: 442/2017-TCU-Plenário e 477/2019-TCU-Plenário

Datas das sessões: 15/3/2017 e 13/3/2019

Relatores: Min. José Mucio Monteiro e Min. Aroldo Cedraz

TC: 013.056/2016-6 e 014.566/2017-6

Unidades Técnicas Responsáveis: SeinfraPetróleo

WWW.TCU.GOV.BR

WWW.FACEBOOK.COM/TCUOFICIAL

WWW.YOUTUBE.COM/TCUOFICIAL

WWW.TWITTER.COM/TCUOFICIAL