

Representação

DOS FATOS

Em 27 de julho de 2016, a Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras) protocolou na Comissão de Valores Mobiliários (CVM) fato relevante com o objetivo de comunicar ao mercado de capitais a sua decisão de compartilhar o controle da sua Subsidiária Petrobras Distribuidora (BR) (<http://www.investidorpetrobras.com.br/pt/comunicados-e-fatos-relevantes/fato-relevante-alteracao-do-modelo-de-venda-da-petrobras-distribuidora-br>):

“Fato Relevante - Alteração do Modelo de Venda da Petrobras Distribuidora (BR)

22/07/2016

Rio de Janeiro, 22 de julho de 2016 – Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras informa que seu Conselho de Administração aprovou, em reunião realizada hoje, a alteração do modelo de alienação de participação em sua subsidiária Petrobras Distribuidora (BR), encerrando o processo competitivo em curso e iniciando uma nova modalidade de venda.

No âmbito do processo vigente, a Petrobras recebeu três propostas que, após as análises efetuadas, não atenderam aos objetivos da Companhia.

Dessa forma, a Diretoria Executiva e o Conselho de Administração decidiram pelo início de um novo processo competitivo com o objetivo de maximizar o valor do negócio de distribuição de combustíveis, atender os objetivos estratégicos da Petrobras e manter a operação integrada na cadeia do petróleo.

O novo processo buscará parceiros com os quais a Petrobras compartilhará o controle da distribuidora, numa estrutura societária que envolverá duas classes de ações – ordinárias e preferenciais – de forma que a Petrobras fique majoritária no capital total, mas com uma participação de 49% no capital votante.

Será condição para a conclusão da transação que questões estratégicas para a Petrobras estejam adequadamente refletidas na estrutura da parceria.

Fatos julgados relevantes sobre o tema serão tempestivamente divulgados ao mercado.” (Sublinhamos)

2. Novamente, em 03 de outubro de 2016, a Petrobras divulgou esclarecimento e fato relevante sobre a venda da Petrobras Distribuidora (BR), nos seguintes termos (<http://www.investidorpetrobras.com.br/pt/comunicados-e-fatos-relevantes/fato-relevante-processo-de-venda-de-participacao-na-petrobras-distribuidora>):

“Esclarecimento sobre Notícia do Processo de Venda da Petrobras Distribuidora

03/10/2016

Rio de Janeiro, 03 de outubro de 2016 – Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras atende ao Ofício nº 474/2016/CVM/SEP/GEA-1 que solicita esclarecimentos, conforme abaixo:

Ref.: Ofício nº 474/2016/CVM/SEP/GEA-1

‘Senhor Diretor,

Reportamo-nos à notícia veiculada em 02.10.2016 no jornal O Globo, sob o título: ‘R\$ 12 bilhões’, em que constam as seguintes afirmações:

‘O Citibank já está mandando para Investidores potenciais a papelada com a modelagem de venda da BR Distribuidora, a segunda maior empresa do Brasil em Faturamento (só perde para a Petrobras). Quem consultou o material avalia que o negócio será fechado por algo em torno de R\$ 12 bilhões. Quem levar, fica com 51% da companhia.’

Tendo em vista o exposto, determinamos que V.S^a. esclareça se as notícias são verdadeiras, e, se confirmada sua veracidade, deverá explicar os motivos pelos quais entendeu não se tratar de um fato relevante, assim como comentar outras informações consideradas importantes sobre o tema.

Tal manifestação deverá ocorrer por meio do Sistema Empresa.NET, categoria: Comunicado ao Mercado, tipo: Esclarecimentos sobre Consultas CVM/BOVESPA, assunto: Notícia Divulgada na Mídia, a qual deverá incluir a transcrição deste ofício.’

Esclarecimento

Conforme divulgado hoje em Fato Relevante acerca do processo de venda de participação na Petrobras Distribuidora e em relação à notícia veiculada no jornal O Globo em 02/10/2016, a Petrobras esclarece que iniciou o envio de prospecto (Teaser) sobre a oportunidade para potenciais parceiros.

A seleção de empresas que receberam o Teaser foi realizada com base em critérios objetivos, em conjunto com a instituição financeira especializada em fusões e aquisições e contratada para assessorar o processo de venda.

O Conselho de Administração da Petrobras decidiu, em 22/07/2016, pelo início de um novo processo competitivo visando ao compartilhamento de controle, em uma estrutura societária que visa a assegurar à Petrobras a maioria do capital total da BR, mantendo 49% do capital votante. Esse novo modelo de venda atrai maior interesse do mercado e tem como objetivo maximizar o valor do negócio de distribuição de combustíveis, atender aos objetivos estratégicos da Petrobras e manter a operação integrada na cadeia do petróleo.

A Petrobras esclarece, ainda, que não comenta estimativas sobre o valor de seus ativos, tampouco o valor das ofertas recebidas ao longo do processo de desinvestimento, por questões estratégicas e em virtude dos acordos de confidencialidade.”

“Fato Relevante - Processo de Venda de Participação na Petrobras Distribuidora

03/10/2016

Rio de Janeiro, 03 de outubro de 2016 – Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras, em continuidade ao Fato Relevante sobre o processo de alienação de participação acionária em sua subsidiária Petrobras Distribuidora – BR, divulgado em 22/07/2016, informa que iniciou o envio de prospecto (Teaser) sobre a oportunidade para potenciais parceiros.

A seleção de empresas que receberam o Teaser foi realizada com base em critérios objetivos, em conjunto com a instituição financeira especializada em fusões e aquisições e contratada para assessorar o processo de venda.

O Conselho de Administração da Petrobras decidiu, em 22/07/2016, pelo início de um novo processo competitivo visando ao compartilhamento de controle, em uma estrutura societária que visa a assegurar à Petrobras a maioria do capital total da BR, mantendo 49% do capital votante. Esse novo modelo de venda atrai maior interesse do mercado e tem como objetivo maximizar o valor

do negócio de distribuição de combustíveis, atender aos objetivos estratégicos da Petrobras e manter a operação integrada na cadeia do petróleo.

Fatos julgados relevantes sobre este tema serão tempestivamente comunicados ao mercado.” (Sublinhamos)

3. A venda da Petrobras Distribuidora (BR) faz parte dos desinvestimentos previstos no Plano de Negócios e Gestão da Petróleo Brasileiro S.A. (PNG 2017-2021). Ao todo está prevista a venda de ativos no montante de US\$ 19 bilhões (dezenove bilhões de dólares americanos).

4. Pelas informações divulgadas pela própria Petrobras, as negociações visando à alienação do controle acionário da BR Distribuidora estão em plena marcha. Notícia veiculada pelo jornal O Globo dá conta de que o Citibank foi a instituição financeira contratada para enviar os prospectos a “empresas que possam ser capazes de comprar parte da BR Distribuidora” (<http://oglobo.globo.com/economia/petrobras-inicia-processo-de-venda-da-br-distribuidora-20227557>)

5. Desde a alteração no comando da Petrobras, em maio de 2016, já foram vendidas a Nova Transportadora do Sudeste – NTS e a Petrobras Argentina, além de ter havido a concessão do campo de Carcará. Sobre a venda da Petrobras Argentina, a Petrobras esclareceu:

“Esclarecimento sobre notícias: Venda da Petrobras Argentina

14/09/2016

Rio de Janeiro, 14 de setembro de 2016 – Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras, em resposta ao ofício recebido da Comisión Nacional de Valores (CNV) – órgão regulador do mercado de capitais na Argentina, que solicita esclarecimentos sobre a notícia divulgada em 9 de setembro de 2016 no site informativo Urgente 24, sob o título "Acción en Brasil para revisar la venta de Petrobras Argentina" (“Ação no Brasil para revisar a venda da Petrobras Argentina”), informa:

A operação de venda da Petrobras Argentina foi conduzida através de processo competitivo e o valor da transação foi avaliado por duas instituições financeiras, que consideraram a oferta justa para a Petrobras (fairness opinion), e por uma terceira, que confirmou que o preço era adequado (valuation report).

No que tange à ação popular proposta na Justiça Federal brasileira para tentar anular a venda dos ativos da Petrobras na Argentina, a Companhia informa que não recebeu a necessária citação, mas que atuará firmemente na defesa de seus direitos.

Essa operação faz parte do Programa de Desinvestimentos previsto no Plano de Negócios e Gestão 2015-2019 da Companhia, tendo sido objeto de deliberação e aprovação pela Diretoria Executiva e pelo Conselho de Administração da Petrobras.” (Sublinhamos)

6. Além das desestatizações acima mencionadas, a Petrobras, entre outros negócios, divulgou que já assinou contrato de venda de 100% da Petrobras Chile Distribuidora por US\$ 464 milhões e que planeja vender a Liquigás, a Companhia Petroquímica de Pernambuco (Petroquímica Suape), a Companhia Integrada Têxtil de Pernambuco (Citepe), cessão de direitos de exploração em águas rasas nos estados do Ceará e Sergipe, e dos campos de Baúna e Tartaruga Verde, localizados nas bacias de Santos e Campos, respectivamente.

7. O quadro abaixo resume os desinvestimentos realizados e a realizar, bem como o montante de recursos envolvidos nos negócios já concluídos, desde a posse da nova diretoria, divulgados pela própria empresa:

Empreendimento	Situação	Montante
Nova Transportadora do Sudeste (NTS)	Venda de 90% das ações da empresa. Concluída.	US\$ 5,2 bilhões
Carcará - Bloco Exploratório BM-S-8.	Venda de sua participação (66%) em Carcará. Concluída.	US\$ 2,5 bilhões
Petrobras Argentina (PESA)	Venda da sua participação de 67,19% na empresa. Concluída.	US\$ 897 milhões
Petrobras Chile Distribuidora (PCD)	Venda de sua participação de 100% na empresa. Concluída.	US\$ 464 milhões
Petrobras Distribuidora	Venda de 51% do capital votante da empresa. Em andamento.	Sem divulgação de estimativa de valor.
Liquigás Distribuidora S.A.	Venda da subsidiária integral. Em andamento.	Sem divulgação de estimativa de valor.
Companhia Petroquímica de Pernambuco (Petroquímica de Suape) e Companhia Integrada Têxtil de Pernambuco (Citepe)	Negociações em andamento com a empresa Alpek.	Sem divulgação de estimativa de valor.
Cessão de direitos de exploração em águas rasas nos estados do Ceará e Sergipe (Caioba, Camorim, Dourado, Guaricema, Tatuí, Curimã, Espada, Atum e Xaréu)	Em andamento.	Sem divulgação de estimativa de valor.
Venda dos Campos de Baúna e Tartaruga Verde	Em negociação com a empresa Karoon Gas Australia.	Sem divulgação de estimativa de valor.

DOS FUNDAMENTOS

8. Toda essa gama de negócios bilionários envolvendo a Petrobras, incluindo a venda do controle da BR Distribuidora, quem tem um faturamento anual na casa de R\$ 100 bilhões, está sendo realizada em absoluta desconformidade com as disposições da Lei 9.491/1997, conhecida como a Lei de Desestatizações.

9. Em seu art. 2º, a Lei 9.491/1997 determina que poderão ser objeto de desestatização, entre outras, empresas, inclusive instituições financeiras, controladas direta ou indiretamente pela União, instituídas por lei ou ato do poder executivo e

empresas criadas pelo setor privado e que, por qualquer motivo, passaram ao controle direto ou indireto da União:

“Art. 2º Poderão ser objeto de desestatização, nos termos desta Lei:

I - empresas, inclusive instituições financeiras, controladas direta ou indiretamente pela União, instituídas por lei ou ato do Poder Executivo;

II - empresas criadas pelo setor privado e que, por qualquer motivo, passaram ao controle direto ou indireto da União;

III - serviços públicos objeto de concessão, permissão ou autorização;

(...)”

10. O § 1º do mesmo art. 2º define desestatização:

“§ 1º Considera-se desestatização:

a) a alienação, pela União, de direitos que lhe assegurem, diretamente ou através de outras controladas, preponderância nas deliberações sociais e o poder de eleger a maioria dos administradores da sociedade;

b) a transferência, para a iniciativa privada, da execução de serviços públicos explorados pela União, diretamente ou através de entidades controladas, bem como daqueles de sua responsabilidade.

c) a transferência ou outorga de direitos sobre bens móveis e imóveis da União, nos termos desta Lei. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.161-35, de 2001)

§ 2º Aplicam-se os dispositivos desta Lei, no que couber, às participações minoritárias diretas e indiretas da União no capital social de quaisquer outras sociedades e às ações excedentes à participação acionária detida pela União representativa do mínimo necessário à manutenção do controle acionário da Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobrás, nos termos do [artigo 62 da Lei nº 9.478, de 06.08.97.](#)” (Sublinhamos)

11. Não há dúvidas de que as desestatizações já realizadas pela Petrobras, assim como as que estão em vias de se realizar, como é o caso da BR Distribuidora, deveriam seguir as prescrições fixadas na Lei 9.491/1997.

12. Quais seriam essas prescrições? Primeiramente, ao Conselho Nacional de Desestatização (CND) compete recomendar, para aprovação do Presidente da República, a inclusão das empresas e dos serviços públicos no Programa Nacional de Desestatização (PND), nos termos do art. 6º, I, da Lei de Desestatizações.

13. A partir da inclusão no PND, as ações de empresas devem ser depositadas, no prazo improrrogável de cinco dias, no Fundo Nacional de Desestatização, que é administrado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), designado Gestor do Fundo, conforme disposto nos art. 10 e 17 da Lei 9.491/1997.

14. Ao Gestor do Fundo, por sua vez, cabe promover todos os serviços de apoio ao CND para promoção da desestatização, com fundamento no art. 18 da Lei de Desestatizações:

Art. 18. Compete ao Gestor do Fundo:

I - fornecer apoio administrativo e operacional, necessário ao funcionamento do Conselho Nacional de Desestatização, aí se incluindo os serviços de secretaria;

II - divulgar os processos de desestatização, bem como prestar todas as informações que vierem a ser solicitadas pelos poderes competentes;

III - constituir grupos de trabalho, integrados por funcionários do BNDES e suas subsidiárias e por servidores da Administração direta ou indireta requisitados nos termos da alínea "d" do § 4º do art. 6º, desta Lei, para o fim de prover apoio técnico à implementação das desestatizações;

IV - promover a contratação de consultoria, auditoria e outros serviços especializados necessários à execução das desestatizações;

V - submeter ao Presidente do Conselho Nacional de Desestatização as matérias de que trata o inciso II do art. 6º, desta Lei;

VI - promover a articulação com o sistema de distribuição de valores mobiliários e as Bolsas de Valores;

VII - selecionar e cadastrar empresas de reconhecida reputação e tradicional atuação na negociação de capital, transferência de controle acionário, venda e arrendamento de ativos;

VIII - preparar a documentação dos processos de desestatização, para apreciação do Tribunal de Contas da União;

IX - submeter ao Presidente do Conselho outras matérias de interesse do Programa Nacional de Desestatização.

Parágrafo único. Na contratação dos serviços a que se refere o inciso IV deste artigo, poderá o Gestor do Fundo estabelecer, alternativa ou cumulativamente, na composição da remuneração dos contratados, pagamento a preço fixo ou comissionado, sempre mediante licitação.

15. Segundo se extrai do inciso IV do dispositivo legal supramencionado, a execução dos processos de desestatização pressupõe a contratação de serviços de consultoria, auditoria e outros serviços especializados. A contratação desses serviços deve, ainda, ser aprovada pelo CND, conforme consta da alínea 'f', II, do art. 6º da Lei de Desestatizações.

16. Com subsídio nas informações resultantes dos trabalhos empreendidos pelos serviços de consultoria e auditoria, o CND deve, em consonância com o previsto no art. 6º da Lei de Desestatizações, aprovar a modalidade operacional a ser aplicada à desestatização, os ajustes de natureza societária, operacional, contábil ou jurídica e o saneamento financeiro, necessários às desestatizações, as condições aplicáveis e, ainda, a criação de ação de classe especial, se for o caso.

17. Os pilares da Lei 9.491/1997 são a transparência e a prestação de contas de todos os atos referentes às desestatizações, de modo a garantir o controle social e a responsabilidade (accountability) inerente ao processo, conforme se observa no seu art. 11:

“Art. 11. Para salvaguarda do conhecimento público das condições em que se processará a alienação do controle acionário da empresa, inclusive instituição financeira incluída no Programa Nacional de Desestatização, assim como de sua situação econômica, financeira e operacional, será dada ampla divulgação das informações necessárias, mediante a publicação de edital, no Diário Oficial da União e em jornais de notória circulação nacional, do qual constarão, pelo menos, os seguintes elementos:

a) justificativa da privatização, indicando o percentual do capital social da empresa a ser alienado;

- b) data e ato que determinou a constituição da empresa originariamente estatal ou, se estatizada, data, ato e motivos que determinaram sua estatização;
- c) passivo das sociedades de curto e de longo prazo;
- d) situação econômico-financeira da sociedade, especificando lucros ou prejuízos, endividamento interno e externo, nos cinco últimos exercícios;
- e) pagamento de dividendos à União ou a sociedades por essa controladas direta ou indiretamente, e aporte de recursos à conta capital, providos direta ou indiretamente pela União, nos últimos quinze anos;
- f) sumário dos estudos de avaliação;
- g) critério de fixação do valor de alienação, com base nos estudos de avaliação;
- h) modelagem de venda e valor mínimo da participação a ser alienada;
- i) a indicação, se for o caso, de que será criada ação de classe especial e os poderes nela compreendidos.”

18. Todas as informações necessárias para assegurar ampla transparência aos processos de desestatização são fornecidas pelo Gestor do Fundo, sendo as mais sensíveis aquelas obtidas por meio dos serviços de consultoria, auditoria e outros serviços especializados necessários à execução das desestatizações. Esses serviços são essenciais à definição do preço-mínimo do ativo incluído no PND.

19. A fase de definição do preço-mínimo é essencial para o sucesso das desestatizações, o que fica evidenciado no detalhamento constante dos arts. 30 a 32 do Decreto 2.594/1998, que regulamenta a Lei 9.491/1997:

“SEÇÃO II

Dos Procedimentos de Avaliação

Art. 30. A determinação do preço mínimo dos ativos incluídos no PND, para desestatização mediante as modalidades operacionais previstas no art. 7º deste Decreto, levará em consideração os estudos elaborados com base na análise detalhada das condições de mercado, da situação econômico-financeira e das perspectivas de rentabilidade da sociedade.

§ 1º Os estudos a que se refere o *caput* deste artigo deverão indicar o valor econômico da empresa bem como outros parâmetros que venham a ser julgados necessários à fixação do valor de alienação.

§ 2º O valor de liquidação da sociedade objeto de desestatização somente deverá ser calculado para os efeitos do § 1º deste artigo nos casos em que for adequado recomendar a liquidação da sociedade.

§ 3º Para os efeitos do disposto neste artigo, considera-se valor econômico da empresa aquele calculado a partir da projeção do seu fluxo de caixa operacional, ajustado pelos valores dos direitos e obrigações não vinculados às suas atividades operacionais, bem como pelos valores que reflitam contingências e outros efeitos.

§ 4º As ações de sociedade incluída no PND ofertadas a empregados e ao público em geral, mediante distribuição no mercado acionário, bem como em bloco de ações que forem a leilão, poderão ter preços e condições diferenciados daquelas objeto da alienação do controle acionário ou da oferta de bloco estratégico.

§ 5º Para os efeitos do disposto no parágrafo anterior, o CND deverá fixar o preço mínimo das demais ações a serem ofertadas, de forma a compensar a redução no valor das ações objeto das ofertas especiais.

§ 6º Nas ofertas ao público em geral, quando as ações objeto de alienação forem de espécies ou classes diferentes ou quando as mesmas já forem negociadas em bolsas de valores, poderá o CND fixar o preço mínimo por outros critérios, considerando as características dos valores mobiliários objeto de cada oferta.

§ 7º Poderá o CND recorrer a outros critérios para fixação do preço mínimo no caso das ações que remanescerem no FND por prazo superior a doze meses contados da data da alienação do controle ou bloco estratégico das ações de emissão da empresa desestatizada.

§ 8º Na fixação do preço mínimo de alienação de participação societária em sociedade concessionária ou permissionária de serviços públicos ou de bens do seu ativo patrimonial, serão levados em conta os critérios de fixação e revisão tarifária e outras condições previstas nos atos de concessão ou permissão existentes ou que vierem a ser expedidos.

§ 9º- A competência prevista nos §§ 5º, 6º e 7º deste artigo, no caso de instituições financeiras, é do CMN, por proposta do Banco Central do Brasil.

Art. 31. O preço mínimo será fixado com base em estudos de avaliação, elaborados por duas empresas contratadas mediante licitação pública promovida pelo Gestor do FND ou pelos órgãos responsáveis de que tratam o § 1º do art. 10 e o art. 13 deste Decreto.

§ 1º Havendo divergência quanto ao preço mínimo recomendado nas avaliações, superior a vinte por cento, será facultado ao CND determinar a contratação de terceiro avaliador, para se manifestar, em até sessenta dias, sobre as avaliações, hipótese em que o respectivo estudo também servirá de base para a determinação do preço mínimo.

§ 2º Na hipótese de contratação de terceiro avaliador, o órgão contratante colocará à disposição do contratado toda a documentação referente aos estudos e serviços já elaborados.

§ 3º O CND poderá determinar a revisão dos estudos de avaliação, no caso de eventos relevantes ocorridos após a elaboração dos mesmos.

Art. 32. O preço mínimo de alienação, aprovado pelo CND, será submetido à homologação do órgão de deliberação competente da empresa titular das ações ou quotas incluídas no PND.

§ 1º A Resolução do CND que aprovar as condições gerais de desestatização será utilizada pelo representante do titular das ações ou bens como instrução de voto para deliberação do órgão competente a que alude o *caput* deste artigo.

§ 2º O disposto neste artigo não se aplica aos casos de alienação de ações, bens ou direitos quando diretamente detidos pela União.” (Sublinhamos)

20. Os procedimentos detalhados sobre a avaliação das empresas, além das regras já estabelecidas na Lei de Desestatizações, visam assegurar transparência, lisura e facilitar os processos de auditoria, por parte das entidades de controle, e de *accountability*, por parte dos gestores responsáveis pelas alienações. É uma questão basilar de governança pública.

21. Essa é uma questão tão premente na legislação de desestatização que o Decreto 2.594/1998 prescreveu a necessidade da contratação de auditor externo

independente para verificar e atestar a lisura de todo o processo de alienação e, ainda, permite que o CND contrate auditores para o acompanhamento de outras fases do processo anteriores à publicação do edital:

“SEÇÃO V

Das Auditorias Externas

Art. 21. O FND será auditado por auditor externo independente, registrado na Comissão de Valores Mobiliários - CVM, que será contratado mediante licitação pública promovida pelo Gestor do FND.

Parágrafo único. O auditor externo do FND prestará, por escrito, os esclarecimentos sobre o seu parecer que forem solicitados pelo CND e, quando convocado, comparecerá às suas reuniões.

Art. 22. Os processos de desestatização serão auditados, a partir da publicação do respectivo edital, por auditor externo independente, registrado na CVM.

§ 1º Em cada processo de desestatização será feita licitação pública para a contratação de auditor externo independente.

§ 2º Ao auditor externo independente competirá verificar e atestar a lisura e a observância das regras estabelecidas no edital de alienação, prestar os demais serviços previstos no respectivo contrato e apresentar, ao final do processo, relatório que será submetido à apreciação do CND.

§ 3º O CND poderá, conforme o caso, determinar a contratação de auditor para o acompanhamento de outras fases do processo de desestatização, anteriores à publicação do edital.” (Sublinhamos)

22. Além disso, é indiscutível a necessidade de que o Tribunal de Contas da União fiscalize todos os processos de desestatização, o que inclui, obviamente, o processo de alienação de ativos da Petrobrás. A competência do Tribunal de Contas da União é reconhecida na Lei de Desestatizações, art. 18, inciso VIII, novamente transcrito:

“Art. 18. Compete ao Gestor do Fundo:

(...)

VIII - preparar a documentação dos processos de desestatização, para apreciação do Tribunal de Contas da União;”

23. Com base norma acima, o Tribunal editou, em 2/12/1998, a Instrução Normativa TCU 27/1998, que dispõe sobre o rito da fiscalização das privatizações, realizadas em cinco estágios, sendo de especial relevo os dispositivos dos seus arts. 3º e 4º, em que há fixação de prazos para o envio de documentação para serem analisadas pela unidade técnica e encaminhadas ao relator para pronunciamento:

“Art. 3º O órgão responsável pela execução e acompanhamento da privatização encaminhará ao Tribunal de Contas da União, a documentação descrita nos incisos I a V do artigo anterior, observados os seguintes prazos:

I – Cinco dias, no máximo, após a publicação do aviso de licitação destinado à contratação dos serviços de consultoria, no que se refere aos documentos integrantes do primeiro estágio;

II – Cinco dias, no máximo, após a assinatura dos contratos dos serviços de consultoria de auditoria e de serviços especializados, com respeito aos documentos relacionados no segundo estágio;

III – Sessenta dias, no mínimo, antes da realização do leilão público ou outra forma de alienação prevista em Lei, no tocante aos documentos elencados no terceiro estágio;

IV – Quarenta e cinco dias, no mínimo, antes da realização do leilão público ou outra forma de alienação prevista em Lei, relativamente aos documentos integrantes do quarto estágio;

V – Trinta dias, no máximo, após a privatização, no que diz respeito aos documentos enumerados no quinto estágio.

§ 1º A documentação relacionada no art. 2º, no que diz respeito aos editais e relatórios de avaliação econômico-financeira, deverá ser enviada também em meio magnético.

§ 2º Eventuais alterações no edital deverão ser encaminhadas ao Tribunal, no mínimo, 5 (cinco) dias antes da publicação determinada pelo art. 28, § 5º, do Decreto nº 2.594/98.

Art. 4º A Unidade Técnica competente deverá analisar os elementos remetidos e encaminhar os autos ao Relator nas etapas e prazos a seguir especificados:

I – primeira etapa – os elementos referentes aos quatro primeiros estágios, no prazo não inferior a 15 (quinze) dias antes da data fixada para a realização do leilão público ou outra forma de alienação prevista em Lei;

II – segunda etapa – os elementos referentes ao quinto estágio e o demonstrativo previsto no art. 6º desta Instrução Normativa, no prazo de até noventa dias após o encerramento da privatização.” (Sublinhamos)

24. É de especial importância observar que a documentação referente ao terceiro estágio da fiscalização de privatização, abaixo descrita, deve ser enviada ao Tribunal com 60 dias de antecedência para que a unidade técnica proceda à análise de todo o material. A estipulação do prazo de 60 dias é um reconhecimento da sensibilidade e da complexidade que envolvem a avaliação econômico-financeira dos ativos e a montagem e a execução do processo de privatização:

“Art. 2º A fiscalização dos processos de privatização será realizada em cinco estágios, mediante análise dos seguintes documentos e informações:

(...)

III – terceiro estágio:

a) relatórios dos serviços de avaliação econômico-financeira e de montagem e execução do processo de privatização;

b) relatório do terceiro avaliador a que se refere o § 2º do art. 31 do Decreto nº 2.594/98, se houver.”

25. A não observância das disposições da Lei de Desestatizações, do Decreto 2.594/1998 e da Instrução Normativa TCU 27/1998, configura usurpação das competências constitucionais e legais do Tribunal de Contas da União, além de demonstrar o desprezo pelas mais básicas regras de governança pública, transparência e *accountability* por parte dos responsáveis pelo processo de desinvestimentos ora em curso na Petróleo Brasileiro S.A.

26. Após todos os problemas vivenciados pela Petrobras nos últimos anos, amplamente divulgado pela mídia, considera-se que a execução de um processo bilionário de desinvestimentos de forma obscura, ao arrepio da lei, sem que haja fiscalização por

parte de qualquer órgão de controle, põe em cheque a credibilidade de todos os negócios que vem sendo realizados pela estatal.

27. O Tribunal de Contas da União deve exigir, no exercício de suas competências legais e constitucionais, que os gestores cumpram os ditames da Lei de Desestatizações.

28. Registra-se, a esse respeito que o TCU tem uma trajetória histórica e protagonista no controle dos processos de privatizações desde o início dos anos 1990, nos setores de siderurgia, incluindo a da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), de eletricidade, incluindo a da Light Serviços de Eletricidade, de mineração, incluindo a da Vale do Rio Doce, de telefonia, com a do Grupo Telebrás, de bancos federalizados, com a do Banco do Estado de São Paulo (Banespa), e do setor de informática, incluindo a da Datamec.

29. Esses são alguns dos exemplos da atuação destacada do Tribunal de Contas da União no sentido de assegurar que os preços-mínimos de venda eram condizentes com o valor das empresas e, ainda, de garantir, para a sociedade brasileira, a credibilidade e a lisura dos diversos processos fiscalizados.

30. Frise-se, ademais, que o TCU também realizou, com base na Lei de Desestatizações, do Decreto 2.594/1998 e da Instrução Normativa TCU 27/1998, o acompanhamento do controle de alienações de participações acionárias minoritárias da União em empresas.

31. Ainda hoje o TCU tem destacada atuação no processo de desestatizações por meio da fiscalização das concessões, permissões e autorizações de serviços públicos, sendo que os diversos governos federais brasileiros das últimas duas décadas jamais desconhecaram o seu dever de obediência aos ditames da Lei de Desestatizações, do Decreto 2.594/1998 e das instruções normativas do Tribunal. Todas as informações exigidas nos normativos vigentes sempre foram prestadas ao Tribunal para que as suas competências constitucionais e legais fossem regularmente cumpridas.

32. Por fim, mas não menos relevante, ao ignorar a aplicação da Lei de Desestatizações na execução do processo de desinvestimentos da Petrobras, os gestores, além de exporem o erário aos riscos que a falta de transparência pode induzir, de pronto subtraíram a possibilidade de os empregados e os aposentados das empresas adquirirem parte das ações das empresas privatizadas (Lei 9.491/1998, arts. 28 e 29):

“Art. 28. Aos empregados e aposentados de empresas controladas, direta ou indiretamente pela União, incluídas no Programa Nacional de Desestatização, é assegurada a oferta de parte das ações representativas de seu capital, segundo os princípios estabelecidos nesta Lei e condições específicas a serem aprovadas pelo Conselho Nacional de Desestatização, inclusive quanto à: (Redação dada pela Lei nº 9.700, de 1998)

I - disponibilidade posterior das ações;

II - quantidade a ser individualmente adquirida.

Parágrafo único. A oferta de que trata o caput deste artigo será de, pelo menos, 10 % (dez por cento) das ações do capital social detidas, direta ou indiretamente, pela União, podendo tal percentual mínimo ser revisto pelo Conselho Nacional de Desestatização, caso o mesmo seja incompatível com o modelo de desestatização aprovado.

Art. 29. A participação dos empregados na aquisição de ações far-se-á, opcionalmente, por intermédio de clube de investimento que constituírem para

representá-los legalmente, inclusive como substituto processual, observada a regulamentação baixada pela Comissão de Valores Mobiliários - CVM.”

33. Esse fato exemplifica os problemas oriundos da não observância da Lei de Desestatizações e da filosofia que a fundamenta, expressa no seu art. 11, cujo *caput* será novamente reproduzido:

“Art. 11. Para salvaguarda do conhecimento público das condições em que se processará a alienação do controle acionário da empresa, inclusive instituição financeira incluída no Programa Nacional de Desestatização, assim como de sua situação econômica, financeira e operacional, será dada ampla divulgação das informações necessárias, mediante a publicação de edital, no Diário Oficial da União e em jornais de notória circulação nacional, do qual constarão, pelo menos, os seguintes elementos:” (Sublinhamos)

34. A transparência, a credibilidade e o dever de prestar contas são princípios fundamentais constantes do Lei 9.491/1997 e do Decreto 2.594/1998, que, não por acaso, descrevem minuciosamente ritos e procedimentos a serem cumpridos. As desestatizações podem envolver bilhões de reais e, mais que a dimensão financeira, seguramente causam impactos de toda ordem nas vidas dos cidadãos brasileiros, requerendo, assim, que sejam implementadas de forma responsável sob o amparo da lei.

35. Não é por outra razão que a própria Lei de Desestatizações, em seu art. 23, determina a nulidade da transferência de ações que não estejam em consonância com ela:

“Art. 23. Será nula de pleno direito a venda, a subscrição ou a transferência de ações que impliquem infringência desta Lei.” (Sublinhamos)

36. A inobservância da Lei de Desestatizações e de suas normas regulamentares é de gravidade suficiente para o enquadramento dos atos praticados pelos gestores dos processos de desestatização já realizados e em vias de realização, descritos no quadro **constante do parágrafo 7 desta representação**, como de improbidade administrativa.

37. É que Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/1992) estabelece que os agentes públicos de qualquer nível devem observar os princípios da legalidade e publicidade no trato dos assuntos que lhe são afetos:

“Art. 4º Os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhe são afetos.”

38. Mais especificamente, o art. 11 da Lei 8.429/1992, em seu *caput* e inciso I, estabelece que constitui ato de improbidade administrativa as ações ou omissões que violem os deveres de legalidade, notadamente quando se pratica ato diverso daquele previsto na regra de competência:

“Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

(...)”

DO PEDIDO

39. Considerando os fatos e os fundamentos expostos nesta representação, impõe-se ao Tribunal de Contas da União adotar as medidas relacionadas a seguir.

40. No caso das desestatizações já consumadas, cabe ao TCU determinar as oitivas da Petrobrás e do CND, em consonância com o art. 250, V, do RI/TCU, para que as mencionadas partes se manifestem a respeito dos aspectos técnicos e jurídicos que fundamentaram os respectivos processos de alienação de ações e/ou concessão de serviços públicos, sem que fossem observadas as disposições da Lei 9.491/1997 (arts. 2º, 4º, 6º, 10, 11, 18 e 28), do Decreto 2.594/1998 (arts. 2º, 7º, 10, 18, 20, 22, 24, 28, 30, 31, 32, 34 e 38) e da Instrução Normativa TCU 27/1998.

41. Também deverá ser determinada a oitiva dos adquirentes das empresas, para que, se assim desejarem, se manifestem sobre a representação em tela.

42. Já no caso da BR Distribuidora e demais alienações/concessões em curso, tendo em vista que estão configurados o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, é imperioso que o Tribunal de Contas da União determine a suspensão cautelar dos processos, *inaudita altera pars*, em conformidade com o art. 276, *caput*, do RI/TCU, até que seja decidido o mérito da representação.

43. Cabe ressaltar que o *fumus boni iuris* se caracteriza pela não observância das disposições constantes da Lei de Desestatização, do decreto respectivo e do rito estabelecido na IN TCU 27/1998.

44. O *periculum in mora* se evidencia pelo fato de que há o risco de grave lesão ao interesse público e de ineficácia da decisão de mérito, caso não sejam adotadas, tempestivamente, as medidas corretivas para adequar os processos às exigências constantes da legislação pertinente.

45. Não se vislumbra a existência de *periculum in mora* reverso, haja vista que a suspensão cautelar dos processos garantirá que sejam observados os princípios da publicidade, moralidade e isonomia, além garantir à Petrobras a obtenção de preços mínimos de desestatização considerados justos, de acordo o mercado, já que decorrentes dos procedimentos de avaliação previstos nos art. 30 a 32 do Decreto 2.594/1998 e fiscalizados pelo Tribunal de Contas da União.

46. Em consonância com o art. 276, § 3º, c/c o art. 250, V, do RI/TCU, deverá ser realizada a oitiva da Petrobrás e do CND, para que esclareçam a este Tribunal os fundamentos técnicos e jurídicos que dão suporte ao processo de alienação das ações da BR Distribuidora, descritos na presente representação, à revelia do disposto na Lei 9.491/1997 (arts. 2º, 4º, 6º, 10, 11, 18 e 28), no Decreto 2.594/1998 (arts. 2º, 7º, 10, 18, 20, 22, 24, 28, 30, 31, 32, 34 e 38) e na Instrução Normativa TCU 27/1998, especialmente, arts. 1º, 2º, 3º e 4º.

47. Quanto ao mérito da representação, requer-se ao Tribunal de Contas da União, no exercício do controle externo, as sanções cabíveis previstas na Lei 8.443/1992 e no Regimento Interno dessa Casa, caso sejam confirmadas que a Diretoria Executiva e o Conselho de Administração da Petrobras realizaram e estão realizando Plano de Desinvestimentos, ou seja, processos de desestatizações, em desacordo com os procedimentos previstos na Lei 9.491/1997 e no Decreto 2.594/1998, bem como na IN TCU 27/1998.

48. Igualmente, requer-se a imposição de medidas sancionatórias ao Presidente do Conselho Nacional de Desestatização, caso reste configurada sua omissão ao permitir que a Petrobras execute processos de desestatização sem que sejam observados os procedimentos fixados nos normativos pertinentes, acima mencionados.

49. Requer-se, ainda, em consonância com o disposto no art. 23 da Lei 9.491/1997, que sejam adotadas as medidas voltadas à anulação de todos os procedimentos realizados e em vias de realização que estejam em desacordo com as regras constantes da Lei 9.491/1997 (arts. 2º, 4º, 6º, 10, 11, 18 e 28), do Decreto 2.594/1998 (arts. 2º, 7º, 10, 18, 20, 22, 24, 28, 30, 31, 32, 34 e 38) e da Instrução Normativa TCU 27/1998, especialmente, arts. 1º, 2º, 3º e 4º.

50. Por fim, requer-se o encaminhamento da deliberação que vier a ser adotada, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Ministério Público Federal, para que adotem as medidas de sua competência, em especial quanto à aplicação da Lei 8.429/1992 ao caso concreto.

Brasília, de 2016.