

Excelentíssimo Senhor Ministro-Presidente do Tribunal de Contas da União

Com fundamento no art. 81, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, e no art. 237, inciso VII, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, o Ministério Público junto ao TCU vem oferecer

REPRESENTAÇÃO,

com vistas a que essa Corte de Contas proceda à adoção das medidas de sua competência necessárias a **apurar possível interferência indevida do governo federal na sociedade de economia mista Petrobras, em desacordo com a Lei 13.303/2016.**

- II -

A Lei 13.303/2016, conhecida como Lei das Estatais, dispõe, dentre outros, sobre o estatuto jurídico das sociedades de economia mista em que há participação da União. Esse normativo traz disposições relacionadas à necessária observância por parte do estatuto das sociedades de economia mista de regras de governança corporativa, de transparência e de estruturas, práticas de gestão de risco e de controle interno, composição da administração e mecanismos para proteção dos acionistas.

Em seu art. 14, a Lei das Estatais é clara ao definir que o acionista controlador da sociedade de economia mista deve preservar a independência do Conselho da Administração no exercício de suas funções, além de observar a política de indicação na escolha dos administradores e membros do Conselho Fiscal.

Já o art. 15 define que o acionista controlador da sociedade mista responde pelos atos praticados com abuso de poder. O objetivo dessa lei, que foi aguardada por décadas para definir com mais transparência e controle a forma de atuação desses entes estatais, adota por princípio a independência de atuação desses agentes de mercado e a minimização dos riscos decorrentes de interferências indevidas do acionista controlador, especialmente no caso das sociedades de economia mista, como é o caso da Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras).

É conhecido o histórico de ingerências indevidas em empresas públicas e sociedades de economia mista no país, em especial a Petrobras. Contudo, notícias recentes revelam que seguem em andamento interferências do governo federal naquela empresa, em possível afronta à Lei 13.303/2016 (disponível em: <https://veja.abril.com.br/economia/os-impactos-desastrosos-da-interferencia-do-governo-na-petrobras-e-na-vale>):

Os impactos desastrosos da interferência do governo na Petrobras e na Vale

Gestão Lula mexe na distribuição de dividendos da petroleira e embaralha a sucessão do presidente da Vale. Péssimo para as empresas, pior para o Brasil.

Poucas empresas na história do Brasil, talvez nenhuma, foram tão maltratadas pelos governantes de ocasião quanto a Petrobras. Desde a sua criação, em 1953, pelo presidente Getúlio Vargas, a petrolífera tem sido alvo de pressões políticas que frequentemente determinam os caminhos que ela deverá seguir. Foi assim com o próprio Getúlio, que inventou a campanha “o petróleo é nosso”, e com os governos militares, que fizeram a estatal trabalhar a favor do slogan “Brasil grande”. Os governos petistas, contudo, têm especial predileção por mexer com a companhia. Nos dois primeiros mandatos do presidente Lula e na gestão Dilma, o esquema conhecido como petrolão custou aos cofres da Petrobras, segundo investigação da Polícia Federal, prejuízos estimados em 43 bilhões de reais. Apesar das péssimas experiências no passado, o PT decidiu novamente usar a empresa como instrumento político — com impactos econômicos, mais uma vez, desastrosos.

Há alguns dias, a estatal anunciou, em conjunto com a apresentação do balanço do quarto trimestre, que não pagará dividendos extraordinários aos acionistas, ou seja, não distribuirá recursos acima do mínimo estabelecido no seu estatuto social. A decisão

tomada pelo conselho de administração atendeu a um pedido do presidente Lula e contrariou avaliações técnicas feitas por boa parte dos diretores e conselheiros da empresa, incluindo o seu próprio presidente, Jean Paul Prates. A inapropriada ingerência de Lula fez a Petrobras perder, em apenas um dia, 56 bilhões de reais em valor de mercado em razão da queda de 10% do valor de suas ações na bolsa de valores. “A Petrobras faz política social ao pagar impostos e royalties e ao gerar empregos e investimentos”, afirma Adriano Pires, diretor do Centro Brasileiro de Infraestrutura “Agora, o governo quer voltar ao passado com uma política que nunca deu certo.”

O argumento de Lula para cortar o pagamento de dividendos é que os recursos que seriam distribuídos aos acionistas voltarão ao Brasil na forma de investimentos feitos pela Petrobras. Trata-se de uma visão torta — os gestores da empresa, e não o presidente da República, deveriam estabelecer o destino do dinheiro e a partir de critérios meramente técnicos. Note-se também que o próprio governo federal sai perdendo. “O governo está tentando aumentar a arrecadação, mas nega receber os dividendos da empresa que poderiam ser usados para ajudar a fechar as contas do país”, disse a VEJA Roberto Castello Branco, ex-presidente da Petrobras. “É uma decisão irracional.” Castello Branco conhece bem a mão pesada dos políticos. Ele foi demitido do comando da companhia pelo então presidente Jair Bolsonaro, que o instava a reduzir o preço dos combustíveis. O executivo resistiu quanto pôde. “Essas pressões prejudicam o ambiente de negócios e afugentam investidores”, afirma. “Iniciativas intervencionistas são perniciosas para a avaliação de riscos.”

O cenário de ingerência não está restrito à petrolífera. A Vale, outra empresa estratégica para os políticos, também tem sofrido com o barulho provocado por Lula, que tentou emplacar o ex-ministro Guido Mantega no comando da companhia e com suas atitudes tem embaralhado o processo sucessório do atual presidente, Eduardo Bartolomeo. No caso da Vale, as investidas de Lula são ainda mais chocantes. Trata-se de uma empresa de controle privado, que não deveria dar satisfação aos palpiteiros de Brasília. Lula, de fato, tem provocado estragos com seu jeito peculiar de fazer política. Em carta de renúncia apresentada aos colegas, o conselheiro independente da Vale José Luciano Penido afirmou que a transição na mineradora vem sendo conduzida “de forma manipulada, não atende ao melhor interesse da empresa, e sofre evidente e nefasta influência política”.

Sob os ruídos políticos, e mais queda de preço do minério de ferro, a Vale recentemente viu evaporar 69 bilhões de reais em valor de mercado desde a cotação mais alta de suas ações. Ou seja, quem tem recurso investido na empresa perdeu dinheiro. “Minha impressão é que incomoda ao Penido não só a intervenção do governo, mas os interesses de cada um dos acionistas que têm representantes no conselho e olham para si próprios e para suas empresas, como é o caso de Cosan, Bradespar e Mitsui”, afirma um gestor de ações de uma grande casa. “É uma empresa disfuncional no modelo de governança.”

Não é difícil ver os impactos danosos das ingerências políticas em empresas que deveriam caminhar com as próprias pernas. Como gigantes da bolsa, ao ser abaladas, Petrobras e Vale acabam afastando investidores locais e estrangeiros e contaminando, assim, todo o mercado — juntas, suas ações representam 24% do Ibovespa, principal índice da bolsa de valores. Para ter ideia, em 2024 o indicador está no campo negativo, enquanto as bolsas nos Estados Unidos, Europa e Japão alcançaram recentemente as

suas máximas históricas. Outro dado alarmante é a debandada de investidores estrangeiros da bolsa brasileira, que deveria atrair capital de risco. Em 2024, eles já sacaram 21 bilhões de reais da B3 — e o ano mal começou. Para efeito de comparação, a bolsa registrou em 2023 captação positiva de 56 bilhões de reais.

A desvalorização das ações das empresas e a consequente perda de bilhões de dólares em valor de mercado afetam as suas capacidades de competir com rivais estrangeiros. No caso da Petrobras, a ação já é historicamente negociada com um nível de “desconto” maior em relação a pares globais, incorporando os riscos de uma companhia com controle compartilhado com o governo. Nos últimos dias, os problemas dessa mistura ficaram evidentes. Enquanto os governantes teimarem em achar que grandes empresas existem para servir aos seus interesses políticos, o mundo corporativo brasileiro e o desenvolvimento do país estarão ameaçados.

O que se vê é que decisões tomadas pela Petrobras podem ter sido afetadas por interesses do governo federal. A opção por não pagar dividendos aos acionistas foi em sentido contrário à avaliação da área técnica da empresa, além de contrariar avaliações realizadas pelos conselheiros e pelo próprio presidente da estatal. Conforme bem delimitado pela matéria jornalística, essas ingerências acabam por prejudicar tanto os acionistas da empresa quanto o próprio país, que vê empresas de participação nacional relevante sendo geridas de forma arbitrária e sem observar os devidos preceitos técnico-econômicos.

As últimas decisões da Petrobras relatadas acima também foram destaque em outros meios de comunicação, como se vê abaixo (disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2024/03/ingerencia-em-empresas-e-prejudicial-ao-pais.shtml>):

Ingerência em empresas é prejudicial ao país

A Petrobras, estatal, é a maior empresa brasileira em valor de mercado na Bolsa de Valores. A Vale, privatizada em 1997, é a terceira, logo atrás do Itaú Unibanco. Em comum, as duas gigantes encabeçam setores centrais para investimentos e exportações do país — e são alvo da cobiça do governo Luiz Inácio Lula da Silva (PT).

Nos últimos dias, acumularam-se sinais alarmantes de mandonismo governamental nos rumos das duas companhias. O mais recente deles é a carta de renúncia de um membro do Conselho de Administração da Vale, José Duarte Penido.

No documento, afirma-se que o processo sucessório no comando da mineradora "vem sendo conduzido de forma manipulada, não atende ao melhor interesse da empresa e sofre evidente e nefasta influência política". Inexistem detalhes no texto, mas não é segredo que o Planalto buscou alojar o ex-ministro Guido Mantega no posto.

O insucesso da empreitada, tudo indica, não arrefeceu o ímpeto de tutelar a Vale — o que já ocorreu em administrações petistas anteriores. Não é difícil tomar como tentativas de intimidação as frequentes críticas de Lula à gestão da ex-estatal, que incluíram cobrança de alinhamento ao "pensamento de desenvolvimento do governo".

Incertezas quanto ao alcance de tais pressões espantaram investidores. Algo semelhante se deu com a Petrobras, também a partir de movimentos obscuros de Brasília.

Na semana passada, a petroleira surpreendeu ao anunciar a decisão de limitar ao mínimo obrigatório a distribuição de dividendos relativos a 2023. Soube-se que a medida, compatível com as preferências do Planalto por mais investimentos, contrariou a recomendação da diretoria da empresa.

Sucederam-se reuniões a portas fechadas, intrigas palacianas vazadas à imprensa, especulações sobre a queda do presidente da companhia e, como de costume, declarações destrambelhadas de Lula.

Em entrevista ao SBT, o mandatário saiu-se com a tese de que a Petrobras não pode pensar apenas em seus acionistas, mas em "200 milhões de brasileiros que são donos dessa empresa".

O arroubo demagógico —acompanhado de surradas diatribes contra o mercado e os juros— só alimentou os temores de que o governo petista vá impor mais de sua agenda política e ideológica à gestão da estatal, como se nada tivesse aprendido com os escândalos de corrupção e prejuízos bilionários do passado recente.

Melhoras da governança nos últimos anos tornaram Petrobras e Vale menos vulneráveis às vontades dos governantes de turno. Entretanto os riscos de intervenção política espúria em decisões econômicas, como se vê, persistem.

Nota-se a relevância da ingerência governamental na Petrobras em decisões que deveriam observar critérios técnicos. A decisão por não repassar dividendos aos acionistas, contrária às avaliações realizadas pela própria empresa e seu Conselho de Administração, aparentemente não observou as bases econômicas necessárias e visou atender opções do governo federal.

Conforme destaquei acima, a Lei das Estatais visa justamente evitar que haja interferência indevida no Conselho de Administração e nas tomadas de decisão de sociedades de economia mista. Esse normativo, na tentativa de preservar e viabilizar a atividade econômica de empresas públicas e sociedades de economia mista, tentou garantir que não houvesse prejuízo à independência necessária ao Conselho de Administração em suas tomadas de decisões técnicas.

Ainda que seja acionista majoritária, não pode a União interferir de modo excessivo nas decisões corporativas da Petrobras, considerando a necessária independência que deve dispor o Conselho de Administração. As sociedades de economia mista têm suas próprias responsabilidades e sua personalidade jurídica não pode se confundir com a da União.

A complexidade das atividades empresariais exercidas pela Petrobras exige que seja observado o plano estratégico da empresa, além dos princípios de governança e gestão aplicáveis. A empresa conta com suas diretorias e com seu Conselho de Administração para tomar decisões técnicas, não sendo legítimo que o acionista controlador imponha qualquer tipo de decisão de forma arbitrária e sem os devidos fundamentos.

Considerando as competências constitucionais e legais atribuídas a este Tribunal, vejo que se mostra necessária a realização de fiscalização para que sejam apurados os indícios de descumprimento normativo aqui trazidos. Sabendo-se que a Petrobras pode ter

tido prejuízos com as ingerências indevidas relatadas, cabe a este Tribunal exercer seu poder-dever de zelar pelo montante dos recursos da União envolvido.

Assim, entendo que deve o Tribunal averiguar o descumprimento da Lei das Estatais por parte do governo federal, bem como aferir a existência de eventual dano decorrente de interferências indevidas na Petrobras, nos termos definidos pela Constituição Federal e pela LOTCU, consoante disposições normativas já indicadas por este representante.

- III -

Ante o exposto, este representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, com fulcro no artigo 81, inciso I, da Lei 8.443/1992, e no artigo 237, inciso VII, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução 155/2002, requer ao Tribunal, pelas razões acima aduzidas, que conheça desta representação para que, no cumprimento de suas competências constitucionais de controle externo de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da administração pública federal decida pela adoção das medidas necessárias a:

- a) **apurar descumprimento da Lei 13.303/2016 por parte do governo federal**, tendo em vista ingerências indevidas na tomada de decisões por parte da Petróleo Brasileiro S.A.;
- b) em se confirmando os indícios supracitados, **instaurar tomada de contas especial para responsabilização dos agentes envolvidos, sem prejuízo de remessa de cópia ao Ministério Público Federal para adoção das medidas pertinentes.**

Ministério Público, em 18 de março de 2024.

[assinado eletronicamente]
Lucas Rocha Furtado
Subprocurador-Geral