

GRUPO I – CLASSE II – Plenário

TC 014.732/2017-3

Natureza: Solicitação do Congresso Nacional

Solicitante: Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados

Unidades: Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil S.A. (BB), Banco da Amazônia S.A. (BASA), Banco do Nordeste do Brasil S.A. (BNB), Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE)

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. FISCALIZAÇÃO EM BANCOS OFICIAIS PARA EXAMINAR AS OPERAÇÕES DE CRÉDITO CELEBRADAS COM O GRUPO J&F COM EVENTUAIS INOBSERVÂNCIAS ÀS NORMAS E AOS REGULAMENTOS APLICÁVEIS. VERIFICAÇÃO DE CRITÉRIOS ADOTADOS PELO CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (CADE) PARA DETECTAR A ACUMULAÇÃO E A CONCENTRAÇÃO ECONÔMICA PROMOVIDAS PELO GRUPO J&F. AVALIAÇÃO DE EVENTUAL PRÁTICA DE **INSIDER TRADING. PRORROGAÇÃO DO PRAZO PARA ATENDIMENTO AO CONGRESSO.**

RELATÓRIO

Reproduzo, a seguir, a instrução elaborada por auditor da SecexFazenda, que obteve concordância dos dirigentes da unidade:

“INTRODUÇÃO

Trata-se de proposta para prorrogação do prazo para conclusão dos trabalhos que visam atender à Solicitação do Congresso Nacional, de 1º de junho de 2017 (peça 1), por meio da qual o Exmo. Sr. Deputado Covatti Filho, Presidente da Comissão de Finanças e Tributação, encaminhou a Proposta de Fiscalização nº 177, de 31 de maio de 2017 (peça 2).

HISTÓRICO

2. *Em apertada síntese, a solicitação em questão requereu do TCU a realização de fiscalização em bancos oficiais para examinar as operações de crédito celebradas com o Grupo J&F com eventuais inobservâncias às normas e aos regulamentos aplicáveis a cada caso.*

3. *Além disso, requereu o exame dos critérios adotados pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) para detectar a acumulação e a concentração econômica promovida pelo Grupo J&F, bem como os detalhamentos destas apurações e os relatórios que foram produzidos sobre esse tema.*

4. *Por fim, solicitou a atuação do TCU junto aos órgãos competentes para avaliar eventual prática de **insider trading**, pelo grupo J&F, ao efetuar compra de moeda estrangeira e venda de ações da JBS momentos antes da colaboração premiada efetuada pelos seus sócios; e verificar a ocorrência de crime contra o sistema financeiro por prática de irregularidades pelo Banco Original (peça 1).*

5. *Após a análise inicial realizada pela unidade técnica, o TCU prolatou o Acórdão 1.670/2017 - Plenário, relatado pelo Ministro José Múcio, contendo, dentre outras deliberações, o conhecimento da solicitação e determinação para a realização das seguintes fiscalizações:*

‘(...)

9.2.1. auditorias de conformidade, segregadas por unidades jurisdicionadas, junto à Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil S.A., Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, Banco da Amazônia S.A. e Banco do Nordeste do Brasil S.A., com o objetivo de apurar eventuais celebrações de operações de crédito com o Grupo J&F com inobservância das normas e regulamentos aplicáveis a cada caso, excetuando-se aquelas operações que já são objeto de análise por esta Corte;

9.2.2. junto ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), com o objetivo de verificar quais foram os critérios adotados pela autarquia para detectar a acumulação e concentração econômica promovida pelo Grupo J&F, bem como os detalhamentos destas apurações e os relatórios que foram produzidos quanto à atuação do grupo;

(...)

6. Em face do referido **decisum** e após a realização de reuniões com as unidades técnicas envolvidas na execução das fiscalizações determinadas, verificou-se que, em função da extensão e complexidade da matéria, haverá a necessidade de se prorrogar o prazo previsto no art. 15º, inciso II, da Resolução-TCU 215/2008, para permitir a conclusão de todas as fiscalizações necessárias e autorizadas.

EXAME TÉCNICO

7. O Tribunal deve atender às solicitações do Congresso Nacional (SCN) em até cento e oitenta dias, contados a partir da data de autuação da SCN no TCU, conforme inciso II c/c § 1º do art. 15 da Resolução-TCU 215/2008. Dessa forma, com base nesse entendimento, o prazo para atendimento integral da presente solicitação exaure-se em 28/11/2017, já que o processo foi autuado em 1/6/2017.

8. De outra forma, conforme dispõe o inciso II c/c § 2º do art. 15 da Resolução-TCU 215/2008, o prazo pode ser prorrogado caso haja motivo que justifique. Conforme trecho extraído do normativo: ‘À exceção da solicitação de pronunciamento conclusivo, os prazos estabelecidos neste artigo podem ser prorrogados, uma única vez, pelo Plenário, por até metade do inicialmente fixado, se houver motivo que justifique a medida’.

9. Cabe repisar que o Acórdão 1.670/2017 - Plenário, relatado pelo Ministro José Múcio, proferido no âmbito deste processo, determinou a realização de fiscalizações em quantidade extensa de jurisdicionados, a saber: Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil S.A., Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, Banco da Amazônia S.A., Banco do Nordeste do Brasil S.A., Conselho Administrativo de Defesa Econômica e, ainda, autorizou de pronto a realização, pela Secex Fazenda, de diligências e inspeções junto ao Banco Central do Brasil e à Comissão de Valores Imobiliários para consolidar informações em relação à atuação destes órgãos reguladores.

10. Para fazer frente à demanda, o TCU instituiu grupo de trabalho, mediante a expedição da Ordem de Serviço Segecex 15, de 30 de junho de 2017, com o fim de coordenar a atuação das unidades técnicas envolvidas na fiscalização das operações financeiras do Grupo J&F com entes e fundos controlados pelo Governo Federal (peça 33).

11. Em relatório entregue à Segecex em 31/07/2017, como desdobramento das primeiras ações sob sua competência, o mencionado grupo de trabalho mapeou a existência de 21 processos de fiscalização abertos em áreas técnicas distintas e que apresentam como interessados empresas da J&F. São, portanto, processos conexos com a presente solicitação (peça 34).

12. Por força do item 9.7, do Acórdão 1.670/2017 - Plenário, seis dos 21 processos mapeados, tiveram seus **status** elevados para solicitação do Congresso Nacional. Com isso, passaram a receber o mesmo tratamento de urgência e prioridade.

13. Nesse sentido, considerando os processos que ainda deverão ser autuados, em decorrência das fiscalizações determinadas pelo Acórdão 1.670/2017 - Plenário (os itens 9.2.1 e 9.2.2 demandam a realização de seis auditorias), as unidades técnicas envolvidas (SecexFazenda, Secex/CE, Secex/PA, SecexEstatais e SecexDesenvolvimento) deverão finalizar as análises de, ao menos, doze processos até a referida data final, qual seja, 28/11/2017, para dar cumprimento à presente solicitação.

14. A quantidade de procedimentos fiscalizatórios a serem realizados por unidades técnicas distintas do Tribunal já demandaria grande esforço institucional para sua realização em apertado período, no entanto, ressalta-se, ainda, que tais fiscalizações requerem análises sobre questões complexas e operações com materialidade relevante, o que traz impacto em sua execução.

15. Para exemplificar a metodologia dos trabalhos a serem realizados, nos termos destacados no referido relatório prévio (peça 34), para que o objeto do grupo de trabalho fosse plenamente atendido, entendeu-se que o escopo de algumas análises (aquelas que envolvem instituições financeiras) deveria considerar duas áreas de atuação:

a) avaliar a estrutura de governança, tomada de decisão e fiscalização das instituições públicas envolvidas em operações com as empresas do Grupo J&F; e

b) detectar eventuais prejuízos ou irregularidades em operações financeiras com valores consideráveis.

16. Assim, observa-se que os trabalhos a serem desenvolvidos pelas equipes devem consumir grande esforço de pessoal e de tempo para a finalização, pois os temas a serem focados demandam análises sobre o processo de governança das operações, bem como exigirá conhecimento sobre as peculiaridades inerentes às grandes operações financeiras realizadas.

17. Ante ao exposto, resta caracterizado que, além da grande quantidade de processos a serem analisados em um curto período, o escopo dos trabalhos é abrangente, complexo e envolve operações de crédito materialmente relevantes (bancos públicos) e, também, a análise de atos de regulação da concorrência (Cade) e do Sistema Financeiro Nacional (Banco Central do Brasil), o que justifica, com razoabilidade, a prorrogação do prazo previsto na Resolução-TCU 215/2008, art. 15.

18. Dessa forma, não obstante a limitação prevista no art. 15, § 2º, da Resolução-TCU 215/2008 (os prazos estabelecidos neste artigo podem ser prorrogados, uma única vez, por até noventa dias), propomos prorrogação do prazo, em caráter excepcional, por 180 dias, contados a partir do término do prazo anteriormente estipulado, para dar cumprimento integral a SCN em tela. Tal excepcionalidade se justifica, considerando a quantidade de procedimentos fiscalizatórios a serem realizados, o nível de complexidade dos trabalhos, o montante de recursos envolvidos, o fato de tratar-se de matéria relacionada à operação Lava Jato da Polícia Federal e o vasto regramento envolvido.

19. Por fim, registra-se a existência de precedentes no Tribunal de estipulação de prazo para atendimento integral de SCN além dos limites previstos na referida resolução. Como exemplo, cita-se o Acórdão 1.904/2017 - Plenário, no qual o TCU fixou o prazo de 360 dias para tanto.

CONCLUSÃO

20. A presente Solicitação do Congresso Nacional, autuada no TCU em 1º de junho de 2017 (peça 1), foi encaminhada pelo Exmo. Sr. Deputado Covatti Filho, Presidente da Comissão de Finanças e Tributação, contendo a Proposta de Fiscalização 177, de 31 de maio de 2017 (peça 2).

21. Conforme inciso II c/c § 1º do art. 15 da Resolução-TCU 215/2008, o prazo para atendimento da solicitação é de 180 dias, o qual se exaure em 28/11/2017.

22. Esta instrução visa propor a prorrogação do referido prazo. Não obstante a limitação prevista no art. 15, § 2º, da Resolução-TCU 215/2008 (os prazos estabelecidos neste artigo podem ser prorrogados, uma única vez, por até noventa dias), propomos prorrogação do prazo, em caráter excepcional, em 180 dias. Tal excepcionalidade se justifica, considerando a quantidade de procedimentos fiscalizatórios a serem realizados, o nível de complexidade dos trabalhos, o montante de recursos envolvidos, o fato de tratar-se de matéria relacionada à operação Lava Jato da Polícia Federal e o vasto regramento envolvido.

23. Registra-se a existência de precedentes no Tribunal de estipulação de prazo para atendimento integral de SCN além dos limites previstos na referida resolução (Acórdão 1.904/2017 - Plenário).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

24. *Diante do exposto, submete-se a presente solicitação do Congresso Nacional, formulada por intermédio do Ofício Pres. 136/17/CFT, de 1º de junho de 2017, pelo Presidente da Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados, Exmo Sr. Deputado Covatti Filho, com base na Proposta de Fiscalização 177, de 31 de maio de 2017, de relatoria do Deputado Carlos Melles, à consideração superior, propondo a prorrogação do prazo para seu atendimento integral em cento e oitenta dias.”*

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de Solicitação do Congresso Nacional (SCN), encaminhada pelo Presidente da Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados, por meio do Ofício 136/17/CFT, de 1º/6/2017, pelo qual requereu a este Tribunal: a realização de fiscalização em bancos oficiais, para examinar as operações de crédito celebradas com o Grupo J&F com eventuais inobservâncias às normas e aos regulamentos aplicáveis a cada caso; o exame dos critérios adotados pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) para detectar a acumulação e a concentração econômica promovidas pelo Grupo J&F, bem como os detalhamentos destas apurações e os relatórios que foram produzidos sobre esse tema; a atuação desta Corte junto aos órgãos competentes para avaliar eventual prática de **insider trading**, pelo referido grupo, ao efetuar compra de moeda estrangeira e venda de ações da JBS momentos antes da colaboração premiada realizada pelos seus sócios; e verificação de ocorrência de crime contra o sistema financeiro por prática de irregularidades pelo Banco Original.

2. Mediante o Acórdão 1.670/2017, o Plenário deste Tribunal conheceu desta solicitação e determinou a realização de diversas fiscalizações de forma a atender as demandas da Comissão.

3. Em face da extensão e complexidade da matéria a ser examinada, a SecexFazenda avalia que haverá a necessidade de se prorrogar o prazo previsto no art. 15º, inciso II, da Resolução-TCU 215/2008, a fim de permitir a conclusão de todas as fiscalizações necessárias e autorizadas.

4. Considerando que as solicitações do Congresso Nacional devem ser atendidas em até cento e oitenta dias, contados a partir da data de autuação do processo nesta Casa, nos termos do inciso II c/c § 1º do art. 15 da Resolução-TCU 215/2008, e que tal prazo expirou-se em 28/11/2017, verifica-se a necessidade de prorrogação, autorizada pelo inciso II c/c o § 2º do referido dispositivo.

5. A secretaria propõe, de forma adequadamente justificada, a concessão de extensão do prazo além daquele estipulado no inciso II c/c o § 2º do art. 15 da Resolução-TCU 215/2008, em caráter excepcional, por mais 180 dias, a contar do termo final do período expirado.

6. Acolho a proposição da SecexFazenda, reconhecendo que a natureza e complexidade dos trabalhos a serem realizados, que envolvem elevadas cifras, diversos entes jurisdicionados e vasta legislação de matéria financeira, de fato, irão demandar tempo adicional, lembrando que, em caso semelhante, esta Corte fixou prazo de 360 dias para atendimento, a exemplo do Acórdão 1.904/2017 – Plenário.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 6 de dezembro de 2017.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 2750/2017 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 014.732/2017-3
2. Grupo I – Classe II – Solicitação do Congresso Nacional
3. Solicitante: Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados
4. Unidades: Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil S.A. (BB), Banco da Amazônia S.A. (BASA), Banco do Nordeste do Brasil S.A. (BNB), Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE)
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: SecexFazenda
8. Advogados constituídos nos autos: Juliana Calixto Pereira (130.070/OAB-RJ) e outros, representando o BNDES, e Guilherme Lopes Mair (32.261/OAB-DF) e outros, representando a Caixa

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, que tratam de solicitação do Congresso Nacional, formulada pela Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados, mediante a Proposta de Fiscalização 177/2017, encaminhada pelo Ofício 136/17/CFT, de 1º/6/2017, para que este Tribunal promova: realização de fiscalização em bancos oficiais, para examinar as operações de crédito celebradas com o Grupo J&F com eventuais inobservâncias às normas e aos regulamentos aplicáveis; exame dos critérios adotados pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) para detectar a acumulação e a concentração econômica promovidas pelo Grupo J&F; avaliação de eventual prática de **insider trading**, pelo referido grupo; e verificação de ocorrência de crime contra o sistema financeiro por prática de irregularidades pelo Banco Original:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento no art. 157 do Regimento Interno do TCU e no art. 15, § 2º, da Resolução-TCU 215/2008, em:

9.1. prorrogar, excepcionalmente, por cento e oitenta dias o prazo para atendimento integral desta solicitação;

9.2. restituir os autos à SecexFazenda para as providências cabíveis.

10. Ata nº 50/2017 – Plenário.

11. Data da Sessão: 6/12/2017 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2750-50/17-P.

13. Especificação do quorum:

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

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral