

GRUPO I – CLASSE II – Plenário

TC 039.780/2019-8

Natureza: Solicitação do Congresso Nacional

Unidades jurisdicionadas: Conselho Administrativo de Defesa Econômica e Secretaria do Tesouro Nacional.

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL PARA REALIZAÇÃO DE FISCALIZAÇÃO JUNTO AO CADE E À STN PARA VERIFICAR ASSUNTOS CORRELATOS AOS EFEITOS DA FUSÃO ENTRE A CETIP E A BM&F BOVESPA SOBRE A CONCORRÊNCIA NA GESTÃO DO PORTAL TESOURO DIRETO. REALIZAÇÃO DE INSPEÇÃO. AUSÊNCIA DE IRREGULARIDADES. RESPOSTA AO SOLICITANTE. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Por registrar as principais ocorrências do processo até o momento, resumindo os fundamentos das peças acostadas aos autos, adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução do auditor da Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag), responsável pela análise da demanda (peça 59), que contou com a anuência de seu corpo diretivo (60 e 61):

“I. INTRODUÇÃO”

1. Trata-se de Solicitação do Congresso Nacional por meio da qual o Deputado Federal João Maia, então presidente da Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados (CDC-CD) encaminha a Proposta de Fiscalização e Controle 170/2018, de autoria do Sr. Deputado Federal Celso Russomanno, requerendo a este Tribunal de Contas a realização de fiscalização junto ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) e à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) para verificar (i) os efeitos da fusão entre a Cetip e a BM&F Bovespa sobre a concorrência na gestão do portal Tesouro Direto; (ii) a precariedade do contrato firmado pela União, por intermédio da STN, com a B3, para administração do Tesouro Direto; e (iii) a possibilidade de que as taxas de administração cobradas pela B3, no âmbito do Tesouro Direto, sejam abusivas ao consumidor brasileiro.

II. HISTÓRICO

2. Em primeira instrução, após análise de documentos obtidos junto ao Cade e à STN, as principais constatações da Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag) foram as seguintes:

- a) em nenhum momento do processo do Cade foram considerados os potenciais efeitos da fusão entre a Cetip e a BM&F Bovespa, de que resultou a empresa Brasil, Bolsa, Balcão S.A. (B3 S.A.), sobre a concorrência na gestão do Programa Tesouro Direto;
- b) somente o Banco Central do Brasil (Bacen) ou a B3 S.A. possuem câmaras de liquidação e custódia de títulos públicos capazes de permitir a operação do Programa Tesouro Direto;
- c) ao ser consultado, o Bacen afirmou não poder assumir a gestão do Programa Tesouro Direto nem desenvolver o aparato tecnológico necessário sem risco de descontinuidade ou prejuízo aos sistemas legados das instituições financeiras;
- d) por ocasião da contratação, a B3 S.A. era a única pessoa jurídica capaz de executar os serviços de administração do programa, sobretudo por deter todas as câmaras de compensação e custódia do Sistema de Pagamentos Brasileiro;

e) o serviço foi contratado com inexigibilidade de licitação e caracterizado como serviço de prestação continuada;

f) o valor da taxa de custódia que remunera a B3 S.A. foi estimado, inicialmente, em 0,25% ao ano do volume investido e vem decrescendo ao longo dos anos; e

g) a remuneração à B3 S.A. é recolhida diretamente à empresa, não circulando pelo orçamento da União.

3. A despeito das conclusões iniciais, a unidade técnica propôs a realização de inspeção na STN com o propósito de desenvolver melhor visão sobre a adequação do instrumento contratual em face das normas e princípios que regem os contratos administrativos e o orçamento público no Brasil, em especial quanto (i) à inexigibilidade da licitação; (ii) à taxa de custódia cobrada no âmbito do contrato Programa Tesouro Direto; e (iii) ao caráter extraorçamentário dos fluxos financeiros relacionados ao contrato de prestação de serviços da B3 S.A. para operacionalização do Programa Tesouro Direto.

4. O relator da matéria acolheu a proposta de inspeção, que, realizada no âmbito do processo TC 006.120/2021-0, permitiu à Semag assegurar-se de que o processo licitatório e a respectiva contratação foram realizados em conformidade com a lei, da razoabilidade do valor da taxa de custódia cobrada dos investidores e da desnecessidade de a remuneração da B3 S.A. circular pela lei orçamentária, tendo em conta a semelhança do serviço com a concessão de serviço público prevista pela Lei 8.987/1995.

5. O Pleno desta Corte de Contas ratificou as conclusões da unidade técnica em sessão telepresencial de 22/9/2021, por meio do Acórdão 2.277/2021-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz.

III. CONCLUSÃO

6. Diante do conjunto das constatações realizadas pela Semag no âmbito da instrução preliminar (peça 46) e no âmbito da inspeção (peça 37, TC 006.120/2021-0), é possível apresentar as seguintes respostas aos questionamentos constantes da Proposta de Fiscalização e Controle 170/2018 da Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados:

a) a fusão entre a Cetip e a BM&F Bovespa não surtiu qualquer efeito sobre a concorrência pela gestão do Portal Tesouro Direto, visto que, à época da contratação, havia somente uma pessoa jurídica fora da Administração Pública capaz de realizar o serviço, seja em razão de sua infraestrutura ou em razão de autorização para operar como bolsa de valores;

b) a contratação da B3 S.A. para gestão do Portal Tesouro Direto se deveu à impossibilidade de o Bacen assumir o serviço, uma vez que o desenvolvimento do aparato tecnológico necessário para sua execução traria risco de descontinuidade ou prejuízo aos sistemas legados das instituições financeiras. Como a B3 S.A. era única pessoa jurídica capaz de executar os serviços, a empresa acabou por ser contratada com inexigibilidade de licitação, cujo processo foi considerado regular; e

c) a taxa cobrada dos investidores do Programa Tesouro Direto pode ser considerada razoável, pois seu valor é inferior à média das taxas de administração cobradas dos investidores nos fundos de investimento em renda fixa com rendimento semelhante ao do programa. Além disso, as taxas vêm diminuindo ao longo do tempo.

IV. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

7. Ante o exposto, submetem-se os presentes autos à consideração superior com proposta para:

a) com fundamento no art. 3º, inciso I, c/c art. 4º, inciso I, alínea ‘b’ e art. 17, inciso II, da Resolução TCU 215/2008, encaminhar ao ora Presidente da Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados, Sr. Deputado Federal Celso Russomanno, cópia do Relatório de Inspeção de que trata o TC 006.120/2021-0, assim como do Acórdão 2.277/2021-TCU-Plenário, juntamente com o relatório e o voto que o fundamentam; e

b) com fundamento no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União,



arquivar este processo.”

É o relatório.

VOTO

Cuida-se de Solicitação do Congresso Nacional, consubstanciada no Ofício 198/2019/CDC, por meio do qual o Deputado Federal João Maia, presidente da Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados, encaminha a Proposta de Fiscalização e Controle 170/2018 (PFC 170/2018), de autoria do Deputado Federal Celso Russomanno, na qual se requer ao TCU a realização de fiscalização junto:

a) ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), para verificar os efeitos da fusão entre a Cetip e a BM&F Bovespa sobre a concorrência na gestão do portal Tesouro Direto; e

b) à Secretaria do Tesouro Nacional (STN), para verificar a precariedade do contrato firmado pela União, por intermédio da STN, com a B3, para administração do Tesouro Direto; e a possibilidade de que as taxas de administração cobradas pela B3, no âmbito do Tesouro Direto, sejam abusivas ao consumidor brasileiro.

2. Algumas questões levantadas pela Solicitante já foram elucidadas por meio do Acórdão 2.839/2020-TCU-Plenário.

3. No entanto, naquela ocasião, viu-se a necessidade de que fosse realizada inspeção na Secretaria do Tesouro Nacional para verificar a adequação do instrumento contratual firmado entre a Secretaria do Tesouro Nacional e a B3 S.A. para operação do Programa Tesouro Direto, em face das normas e dos princípios que regem os contratos administrativos e o orçamento público no Brasil, em especial quanto: (i) à inexigibilidade da licitação; (ii) à taxa de custódia cobrada no âmbito do contrato Programa Tesouro Direto; e (iii) ao caráter extraorçamentário dos fluxos financeiros relacionados ao contrato de prestação de serviços da B3 S.A. para operacionalização do Programa Tesouro Direto.

4. Promovida a inspeção, a unidade de fiscalização concluiu que (peça 59):

a) a fusão entre a Cetip e a BM&F Bovespa não surtiu qualquer efeito sobre a concorrência pela gestão do Portal Tesouro Direto, visto que, à época da contratação, havia somente uma pessoa jurídica fora da Administração Pública capaz de realizar o serviço, seja em razão de sua infraestrutura ou em razão de autorização para operar como bolsa de valores;

b) a contratação da B3 S.A. para gestão do Portal Tesouro Direto se deveu à impossibilidade de o Bacen assumir o serviço, uma vez que o desenvolvimento do aparato tecnológico necessário para sua execução traria risco de descontinuidade ou prejuízo aos sistemas legados das instituições financeiras. Como a B3 S.A. era única pessoa jurídica capaz de executar os serviços, a empresa acabou por ser contratada com inexigibilidade de licitação, cujo processo foi considerado regular; e

c) a taxa cobrada dos investidores do Programa Tesouro Direto pode ser considerada razoável, pois seu valor é inferior à média das taxas de administração cobradas dos investidores nos fundos de investimento em renda fixa com rendimento semelhante ao do programa. Além disso, as taxas vêm diminuindo ao longo do tempo.

5. Assim, propôs encaminhar ao Presidente da Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados cópia do Relatório de Inspeção de que trata o TC 006.120/2021-0, assim como do Acórdão 2.277/2021-TCU-Plenário, juntamente com o relatório e o voto que o fundamentam, e arquivar o processo.

6. Corroboro a proposta da unidade, incorporando os seus fundamentos às minhas razões de decidir.

7. De fato, realizada a fiscalização solicitada pela Comissão de Defesa do Consumidor da



Câmara dos Deputados e não constatados indícios de irregularidade, cumpre enviar seu resultado à comissão solicitante.

8. Em adição ao envio do Relatório de Inspeção e do Acórdão 2.277/2021-TCU-Plenário à solicitante, reputo apenas ser conveniente explicitar as conclusões da fiscalização no acórdão.

Ante o exposto, voto por que este Tribunal adote a minuta de acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 13 de outubro de 2021.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator

ACÓRDÃO N° 2462/2021 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 039.780/2019-8.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Solcitação do Congresso Nacional.
3. Solicitante: Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados.
4. Unidades jurisdicionadas: Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) e Secretaria do Tesouro Nacional (STN).
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional para realizar fiscalização junto: a) ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), para verificar os efeitos da fusão entre a Cetip e a BM&F Bovespa sobre a concorrência na gestão do portal Tesouro Direto; e b) à Secretaria do Tesouro Nacional (STN), para verificar a precariedade do contrato firmado pela União, por intermédio da STN, com a B3, para administração do Tesouro Direto e a possibilidade de que as taxas de administração cobradas pela B3, no âmbito do Tesouro Direto, sejam abusivas ao consumidor brasileiro;

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

9.1. informar ao Presidente da Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados que, após a realização de inspeção desta Corte na Secretaria do Tesouro Nacional, concluiu-se que:

9.1.1. a fusão entre a Cetip e a BM&F Bovespa não surtiu qualquer efeito sobre a concorrência pela gestão do Portal Tesouro Direto, visto que, à época da contratação, havia somente uma pessoa jurídica fora da Administração Pública capaz de realizar o serviço, seja em razão de sua infraestrutura ou em razão de autorização para operar como bolsa de valores;

9.1.2. a contratação da B3 S.A. para gestão do Portal Tesouro Direto se deveu à impossibilidade de o Bacen assumir o serviço, uma vez que o desenvolvimento do aparato tecnológico necessário para sua execução traria risco de descontinuidade ou prejuízo aos sistemas legados das instituições financeiras; a B3 S.A. era única pessoa jurídica capaz de executar os serviços, razão pela qual foi regularmente contratada por inexigibilidade de licitação; e

9.1.3. a taxa cobrada dos investidores do Programa Tesouro Direto pode ser considerada razoável, pois seu valor é inferior à média das taxas de administração cobradas dos investidores nos fundos de investimento em renda fixa com rendimento semelhante ao do programa, e vem diminuindo ao longo do tempo;

9.2. encaminhar ao Presidente da Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados cópia do Relatório de Inspeção de que trata o TC 006.120/2021-0, assim como do Acórdão 2.277/2021-TCU-Plenário, juntamente com o relatório e o voto que o fundamentam;

9.3. arquivar o processo.

10. Ata nº 40/2021 – Plenário.
11. Data da Sessão: 13/10/2021 – Telepresencial.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2462-40/21-P.



13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro e Bruno Dantas (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

(Assinado Eletronicamente)

ANA ARRAES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)

BRUNO DANTAS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral