



# **SENADO FEDERAL**

## **PARECER**

### **Nº 1.575, DE 2013**

Da COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA, sobre o Aviso nº 44, de 2013 (nº 887/2013, na origem), do Tribunal de Contas da União, que encaminha cópia do Acórdão nº 1.891/2013 – TCU – Plenário, bem como dos respectivos Relatório e Voto que o fundamentam, a respeito de auditoria no Programa Nacional de Crédito Fundiário.

**RELATOR: Senador SÉRGIO SOUZA**

#### **I – RELATÓRIO**

Submete-se a esta Comissão o Aviso nº 44, de 2013 (Aviso nº 887-Seses-TCU-Plenário, na origem), do Tribunal de Contas da União (TCU), que encaminha ao seu Presidente, Senador BENEDITO DE LIRA, cópia do Acórdão nº 1.891, de 2013, do Plenário do TCU, bem como dos respectivos Relatório e Voto que o fundamentam. Refere-se o Aviso à auditoria operacional em que se aprecia pedido de reexame interposto pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) contra o subitem 9.1.9.2 do Acórdão nº 3.033/2012, que veiculou determinação ao órgão recorrente para a regularização dos débitos vencidos há mais de 360 dias, decorrentes de financiamentos do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF), com recursos do Fundo de Terras e Reforma Agrária (Banco da Terra).

Trata-se, originalmente, de auditoria operacional com o objetivo de analisar a estrutura operacional e os mecanismos voltados ao Financiamento do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF), antigo Fundo de Terras e da Reforma Agrária (Banco da Terra), com ênfase no sistema de controle e prevenção de irregularidades, por força do Acórdão nº 942/2007-TCU - Plenário. Em conclusão, o Acórdão nº 3.033/2012 exarou diversas determinações ao MDA, o qual apresentou ao Tribunal pedido de reexame referente à que estabelece que aquele Ministério:

9.1.9. exija dos agentes financeiros do PNCF

---

9.1.9.2. A efetiva baixa de suas carteiras de cobrança, com as providências para a inscrição na dívida ativa da União dos débitos vencidos há mais de 360 dias, bem como a antecipação das dívidas dos contratos que se encontrem nessa condição;

Conforme a instrução conclusiva lavrada no âmbito da Secretaria de Recursos do TCU, constante no Relatório que acompanha o Aviso, a motivação da determinação do subitem 9.1.9.2 foi assim descrita no voto do Ministro-Relator:

...revelou-se grave inadequação na gestão financeira dos recursos do Programa, pois, embora conste da legislação vigente e dos contratos firmados entre a União, por meio do MDA, e os agentes financeiros do PNCF, a cobrança extrajudicial das dívidas vencidas não vem sendo devidamente efetivada, assim como a baixa das dívidas vencidas e não pagas há mais de 360 dias, além do que as dívidas não estão sendo encaminhadas para inscrição na dívida ativa da União.

O relator destacou ainda que tais ocorrências prejudicam o desempenho do PNCF pela falta de retroalimentação do Programa em consequência das dívidas não pagas, além da constatação da geração de despesas indevidas com a remuneração paga a maior aos bancos, em razão de os valores das dívidas vencidas há mais de 360 dias estarem ainda compondo a base de cálculo da referida remuneração dos agentes financeiros.

Em seu pedido de reexame, o MDA argumentou que os mutuários têm o direito de renegociar as dívidas, conforme o art. 1º, I, da Resolução nº 4.029, de 2011, do Conselho Monetário Nacional (CMN) (alterado pela Resolução CMN nº 4.140, de 2012), combinado com o art. 19, III, da Norma de Execução nº 1 de 2011, da Secretaria de Reordenamento Agrário (SRA), do MDA. De acordo com esses normativos, os mutuários não podem ser considerados inadimplentes até o término do prazo estabelecido na citada Resolução, ou seja, se até 28 de março de 2013 se manifestassem interessados na renegociação de suas dívidas, formalizando tal processo até 28 de junho de 2013. Dessa forma, o recorrente alega que a determinação do TCU obrigando a

---

cobrança imediata das dívidas fere os direitos adquiridos dos mutuários, configurando-se constitucional.

O Acórdão nº 1.891/2013-TCU- Plenário, nos autos do processo TC 009.242/2011-2, em Sessão Ordinária de 24/7/2013, deu provimento integral, no mérito, ao pedido de reexame, e determinou a reforma do subitem 9.1.9.2 do Acórdão nº 3.033/2012-TCU-Plenário.

## II – ANÁLISE

A Constituição Federal prevê, no inciso IV do art. 71, caber ao Tribunal de Contas da União realizar inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário. Segundo o inciso VI do mesmo artigo, incumbe também ao TCU fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União, mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres.

Em relação ao recurso formulado ao TCU, que ora se examina, no âmbito de auditoria operacional, referente ao subitem 9.1.9.2 do Acórdão referido, o Ministério do Desenvolvimento Agrário, a quem se aplica a determinação do TCU, alegou, com base nas citadas Resoluções do Conselho Monetário Nacional e Norma de Execução do MDA, o direito dos mutuários de renegociar as dívidas. Conforme esses normativos, não podem ser considerados inadimplentes os mutuários que até 28 de março de 2013 se manifestassem interessados na renegociação de suas dívidas, formalizando tal pedido até 28 de junho de 2013, de acordo com o prazo fixado na Resolução do CMN. Por conseguinte, conforme argumenta o MDA, a determinação do TCU contida no subitem 9.1.9.2 fere os direitos adquiridos dos mutuários, configurando-se constitucional, cabendo tal procedimento somente findo esse prazo.

Reforçando essa tese, o MDA informou ao TCU que 34 % dos mutuários inadimplentes aderiram ao processo de renegociação das dívidas e que os agentes financeiros informariam a todos os demais inadimplentes os prazos de adesão ao processo de renegociação e, ainda, que o Ministério providenciaria assistência técnica aos mutuários, visando evitar novos inadimplementos. O Ministério ponderou também, em favor da reforma do subitem, que a renegociação administrativa prevista na Resolução do CMN é muito mais

benéfica ao mutuário do que a negociação realizada pela PGFN, prevista após a inscrição da dívida ativa.

Por sua vez, a Secretaria de Recursos do TCU acrescentou que o art. 7º da Lei Complementar nº 93, de 1998, que instituiu o Fundo de Terras e Reforma Agrária (Banco da Terra) dispõe que o Fundo financiará “a compra de imóveis rurais com o prazo de amortização de até vinte anos, incluída a carência de até trinta e seis meses”, prazo esse prorrogado pelo art. 23 da Lei nº 12.599, de 2012, conforme regulamento estabelecido pelo CMN, em casos de renegociação ou prorrogação de dívidas.

O prazo em questão foi justamente o estabelecido na alteração promovida pela Resolução CMN nº 4.140, de 27 de setembro de 2012, no art. 1º da Resolução CMN nº 4.029, de 2011.

Adicionalmente, o TCU menciona em sua análise técnica o art. 19 da Norma de Execução nº 1, de 2011, do MDA, o qual dispõe que serão considerados inadimplentes financeiros os contratos firmados pelos beneficiários junto ao Fundo de Terras e da Reforma Agrária que:

I - não realizarem o pagamento integral da parcela do financiamento junto ao Fundo de Terras e da Reforma Agrária até a data do seu vencimento;

II - deixarem de solicitar e demonstrar às UTEs a incapacidade de pagamento, conforme estabelecido na Resolução do Conselho Monetário Nacional nº 3.861, de 27 de maio de 2010, que trata sobre a autorização antecipada para a prorrogação de operações de crédito fundiário com recursos do Fundo de Terras e Reforma Agrária; e

III - deixarem de aderir, nos prazos fixados, a processos de renegociação ou reescalonamento de dívida quando autorizados legalmente (grifos da instrução).

Em vista desse arrazoado, a análise do pleito efetuada pelo TCU concluiu pelo provimento parcial ao recurso, propondo nova redação ao subitem 9.1.9.2, mantendo, porém, as ressalvas autorizadas pelos normativos pertinentes.

Entretanto, o Ministro relator, Raimundo Carreiro, ao analisar o pedido e à luz dos argumentos apresentados, concluiu pelo provimento total do

---

recurso, em consonância com o pedido formulado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, no sentido de que a determinação descrita no subitem 9.1.9.2 do Acórdão nº 3.033/2012-Plenário fosse reformada, para ajustá-la aos preceitos da Resolução CMN nº 4.178, de 2013, e demais normas aplicáveis à espécie.

Por fim, a redação aprovada no Plenário daquele Tribunal no Acórdão nº 1.891, de 2013 – TCU, consoante o voto do Ministro relator, foi a seguinte:

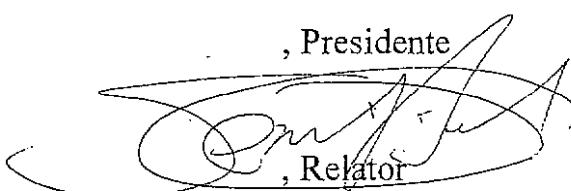
9.1.9.2. nos casos de insucesso das medidas previstas na Resolução-CMN 4.178, de 7/1/2013, e demais normas aplicáveis à espécie, para renegociação das dívidas oriundas de financiamentos com recursos do Fundo de Terras e da Reforma Agrária, procedam à efetiva baixa de suas carteiras de cobrança dos contratos inadimplentes, nos termos do art. 19 da Norma de Execução 1 do Ministério do Desenvolvimento Agrário, de 29/6/2011, com as providências para a inscrição na dívida ativa da União dos débitos vencidos há mais de 360 dias, bem como a antecipação das dívidas dos contratos que se encontrem nessa condição.

### III – VOTO

Em face do exposto, propomos que esta Comissão tome conhecimento do documento e, não havendo outras providências a adotar, votamos pelo encaminhamento do processado ao Arquivo, com a devida comunicação à Mesa, nos termos do art. 143 do Regimento Interno do Senado Federal.

Sala da Comissão, 12 de dezembro de 2013.

, Presidente



, Relator

**Comissão de Agricultura e Reforma Agrária - CRA**  
**AVISO N° 44, de 2013**

ASSINAM O PARÉCER, NA 40ª REUNIÃO, DE 12/12/2013, OS(AS) SENHORES(AS) SENADORES(AS)  
**PRESIDENTE:** *Jair Bolsonaro* **Sen. Delcídio do Amaral**  
**RELATOR:** *Sen. Sócrates* **Sen. Sócrates Souza**

Bloco de Apoio ao Governo(PSOL, PT, PDT, PSB, PCdoB)	
Delcídio do Amaral (PT)	1. Angela Portela (PT)
Antonio Russo (PR)	2. Rodrigo Rollemberg (PSB)
Zeze Perrella (PDT)	3. Walter Pinheiro (PT)
Acir Gurgacz (PDT)	4. João Durval (PDT)
Eduardo Suplicy (PT) <i>Eduardo Suplicy</i>	5. Antonio Carlos Valadares (PSB)
Bloco Parlamentar da Maioria(PV, PSD, PMDB, PP)	
Clésio Andrade (PMDB)	1. Romero Jucá (PMDB)
Sérgio Souza (PMDB) <i>Sérgio Souza</i>	2. Luiz Henrique (PMDB)
Casildo Maldaner (PMDB)	3. João Alberto Souza (PMDB)
Ana Amélia (PP) <i>Ana Amélia</i>	4. Valdir Raupp (PMDB)
Sérgio Petecão (PSD)	5. Ciro Nogueira (PP)
Benedito de Lira (PP) <i>Benedito de Lira</i>	6. Ivo Cassol (PP)
Kátia Abreu (PMDB)	7. Garibaldi Alves (PMDB)
Waldemir Moka (PMDB)	
Bloco Parlamentar Minoria(PSDB, DEM)	
Cyro Miranda (PSDB)	1. Aloysio Nunes Ferreira (PSDB)
Ruben Figueiró (PSDB)	2. Flexa Ribeiro (PSDB)
Osvaldo Sobrinho (PTB) <i>Osvaldo Sobrinho</i>	3. Cícero Lucena (PSDB)
Bloco Parlamentar União e Força(PTB, PRB, PSC, PR)	
Gim (PTB)	1. Mozarildo Cavalcanti (PTB)
	2. Blairo Maggi (PR)

Publicado no DSF, de 19/12/2013.

Secretaria de Editoração e Publicações - Brasília-DF  
**OS: 18234/2013**