

Diretoria Segurança Institucional - 2016/0074.  
Brasília, 13 de junho de 2016.

REC

**000056**

Ao Excelentíssimo Senhor  
Raimundo Lira  
Presidente da Comissão Especial do Impeachment  
Senado Federal  
Brasília (DF)

Senhor Presidente,

Reportamo-nos ao Ofício nº 063/2016-CEI/2016, de 07.06.2016 para informar que não houve procedimento interno de investigação e responsabilização relativos à equalização de taxas de juros em operações de crédito rural.

2. Por oportuno, informamos que foi efetuada no âmbito desta Instituição avaliação técnica, administrativa e jurídica sobre a equalização de juros em operações de crédito rural, com o objetivo de atender à requisição do Processo TC 021.643/2014-8 (documento anexo), objeto de representação junto ao Tribunal de Contas da União, oportunidade em que restou demonstrada a adequação dos procedimentos adotados pelo Banco em relação ao tema em comento.

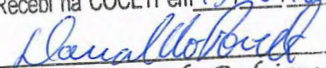
Anexos: Documento 01

Respeitosamente,



Adriano Meira Ricci  
Diretor



Recebi na COCETI em 13/06/16 17:26  
  
Donaldo Portela Rodrigues  
Matrícula 226339



**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO  
SEGEDAM / Sesap / Disop / Seprot  
Serviço de Protocolo e Produção  
Gráfica**

Serviço de Protocolo e Produção Gráfica  
SAFS Qd 4 Lote 1 - Anexo I - Térreo - sala 020  
CEP: 70.042-900 - Brasília/DF  
Tel.: (61) 3316-7272 / Fax.: (61) 3316-7273  
E-mail: SEPROT@tcu.gov.br

**COMPROVANTE DE ENTREGA**

Número do protocolo: 52.944.724-9

Data de entrega: 05/06/15

Hora de entrega: 13:10

Local de entrega: Disop/Seprot

**Mensagem:**

O remetente da documentação ora protocolada fica ciente de que os documentos em papel protocolados no TCU serão tratados como segunda via ou cópia, à exceção daqueles cuja entrega do original seja exigida por lei.

Conforme o art. 4º, §§2º e 4º, da Instrução Normativa TCU 68/2011:

- Cabe ao interessado a guarda, pelo prazo legal pertinente, do documento original cuja cópia ou segunda via em papel for protocolada junto ao TCU; e
- Os documentos não originais serão guardados no TCU pelo prazo de seis meses, com posterior descarte.

Operador: RHAYSSA APARECIDA FERNANDES

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO RELATOR JOSÉ MÚCIO MONTEIRO, DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**



**Ref.: Ofício 0168/2015-TCU/SecexFazenda, de 30/4/2015**  
**Processo: TC 021.643/2014-8**

**BANCO DO BRASIL S.A.**, pessoa jurídica de direito privado, com sede em Brasília, DF, inscrito no CNPJ/MF n. 00.000.000/0001-91, e **ALDEMIR BENDINE**, brasileiro, casado, inscrito no CPF/MF sob o n. 043.980.408-62, com endereço profissional na Avenida República do Chile, 65 – Centro – Rio de Janeiro, RJ, cientes dos termos do Ofício 0168/2015-TCU/SecexFazenda, de 30/4/2015, por intermédio de seus procuradores signatários, *ut* instrumentos de procuração inclusos, com endereço para receber notificações no SAUN, Quadra 5, Lote B, Torre I, Edifício Banco do Brasil, 8º andar, nesta Capital Federal, vem perante Vossa Excelência apresentar os esclarecimentos seguintes.

**I - DO ACÓRDÃO 825/2015 – TCU – PLENÁRIO**

O item 9.6 do Acórdão 825/2015 – TCU – Plenário assim determinou:

9.6. em relação às operações de crédito realizadas junto à União, consubstanciadas nos títulos "Tesouro Nacional - Equalização de Taxas - Safra Agrícola" e "Título e Créditos a Receber - Tesouro Nacional", registradas nas demonstrações financeiras do Banco do Brasil, as quais representaram a assunção de compromisso financeiro de que trata o art. 29, inciso III, da Lei Complementar 101/2000:

DIRETORIA JURÍDICA – DIJUR – SAUN, Quadra 05, Lote B, Torre I, Ed. Banco do Brasil, 8º andar –  
CEP: 70040-912 – Brasília (DF) – Telefone: (61) 3493-2311 – e-mail: dijur.diage@bb.com.br

9.6.1. determinar ao Tesouro Nacional que efetue o pagamento dos valores devidos ao Banco do Brasil, necessários à cobertura das referidas contas, que estejam vencidos segundo os prazos definidos pela legislação, de acordo com cronograma, de duração a mais curta possível, a ser apresentado ao TCU dentro de 30 (trinta) dias;

9.6.2. cientificar o Ministério Público Federal, para que adote as medidas que julgar oportunas e convenientes em relação à realização de operação de crédito, de que trata o presente item, com inobservância de condição estabelecida em lei;

9.6.3. determinar a audiência dos gestores listados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de operações de crédito, consubstanciadas na concessão e utilização de recursos próprios do Banco do Brasil para o pagamento de subvenções de responsabilidade da União registradas nas contas "Tesouro Nacional - Equalização de Taxas - Safra Agrícola" e "Título e Créditos a Receber - Tesouro Nacional" da instituição financeira, contrariando o que estabelecem o § 1º, inciso I, do art. 32, o art. 36 e o art. 38, inciso IV, "b", todos da Lei Complementar 101/2000:

- Arno Hugo Augustin Filho - CPF 389.327.680-72 - Secretário do Tesouro Nacional;

- Marcus Pereira Aucélio - CPF 393.486.601-87 - Subsecretário de Política Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional;

- Adriano Pereira de Paula - CPF 743.481.327-04 - Coordenador-Geral de Operações de Crédito do Tesouro Nacional; e

- Aldemir Bendine - CPF 043.980.408-62 - Presidente do Banco do Brasil;

- Guido Mantega - CPF 676.840.768-68 - Ministro de Estado da Fazenda, em razão da omissão quanto ao disposto no art. 32, caput, da Lei Complementar 101/2000.

2. Importa destacar que, embora a instrução da área técnica, bem como o parecer do MP/TCU, não tenha vislumbrado qualquer irregularidade nos procedimentos adotados pelo Banco do Brasil no tocante à operacionalização das subvenções econômicas do crédito rural, o voto do Ministro relator foi no sentido de ter verificado, em princípio, a constituição de crédito auferido pela União relativo às subvenções registradas nas



demonstrações financeiras do Banco, entendendo-se, por conseguinte, a audiência de seu ex-Presidente. Vejamos:

45. Os passivos encontrados em favor do Banco do Brasil correspondem à equalização de taxas de juros de crédito rural (Lei 8.427/1992 e Portaria MF 315/2014) e a outras subvenções (Leis 10.696/2010, 11.110/2005, 11.322/2006 e 11.775/2008, Resoluções do Conselho Monetário Nacional, etc.). Conforme relatado, ao final de junho de 2014, os saldos a pagar referentes às subvenções agrícolas e às demais subvenções alcançavam, respectivamente, as expressivas montas de R\$ 7,95 bilhões e R\$ 1,80 bilhão. Além disso, a equipe de inspeção apurou que, no período de 2012 a 2014, o Bacen deixou de computar no cálculo do resultado primário dispêndios nos valores totais de R\$ 3,7 bilhões e R\$ 558 milhões, relativos, respectivamente, às subvenções agrícolas e a outras subvenções devidas e não pagas ao Banco do Brasil.

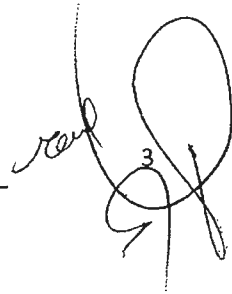
(...)

51. Verifico, no entanto, que, no tocante aos mencionados passivos em favor do Banco do Brasil, atinentes à equalização de taxas de juros de crédito rural e a outras subvenções, *constituem eles, em princípio, créditos auferidos pela União em desacordo com a Lei Complementar 101/2000 (LRF), portando as mesmas características de outros já analisados, referentes aos dispêndios com benefícios de programas sociais, em favor da Caixa, e subvenções econômicas para equalização de taxas de juros no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento (PSI), em favor do BNDES.* [destacamos]

52. Em consequência disso, devem ser chamados em audiência os gestores envolvidos nas operações que deram ensejo a esses créditos do Banco do Brasil contra a União, bem como determinado ao Tesouro Nacional que efetue o pagamento dessas dívidas, caso ainda existentes.

3. Antes de adentrarmos às “razões de justificativa” exigidas pela Corte de Contas sobre o tema – abaixo registradas – impende destacar, preliminarmente, as razões do pedido de reexame apresentado pelo Banco Central do Brasil ao TCU, as quais robustecem o entendimento de que os programas de equalização de taxas agrícolas e outros débitos do Banco do Brasil, ainda que registrados na contabilidade da Instituição Financeira, não se enquadram no conceito de dívida pública:

(...).



103. A matéria foi tratada na subseção III.3 da anexa nota técnica, na qual se sustenta que a não incorporação nas estatísticas fiscais desses valores registrados na contabilidade do Banco do Brasil S.A. mostra-se em conformidade com o padrão metodológico adotado, que observa o critério de caixa para captar o impacto das despesas na DLSP e no resultado fiscal primário.

104. Segundo esse padrão, os valores citados pelo TCU, vinculados aos programas de equalização de taxas agrícolas e outros débitos no Banco do Brasil, embora incluídos no ativo da instituição financeira, não preenchem as condições regulares para enquadramento como dívida pública, com destaque para o critério de caixa adotado na metodologia e aos demais aspectos indicados na nota técnica. Ademais, a avaliação quanto à existência de eventuais valores devidos e não pagos, relativamente a esses programas, está sujeita a atividades ligadas essencialmente à execução orçamentária, que não estão a cargo do BCB.

(...).

4. Na mesma linha de raciocínio é o entendimento exarado no Parecer da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional PGFN/CAF/Nº. 359/2015, de 31.03.2014:

(...). Resulta daí que não se pode admitir a tese de que o BNDES ou o Banco do Brasil S.A. estariam a cumprir obrigação alheia para se ressarcir posteriormente.

27. Ante o exposto, o parecer é no sentido de que os pagamentos de subvenções econômicas realizadas pela União ao BNDES e mesmo ao Banco do Brasil S.A., ainda que feitas com atraso, não caracterizam operação de crédito tal como definida no inciso III do art. 29 da Lei Complementar nº. 101, de 2000.

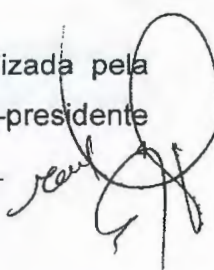
## **II – DA ILEGITIMIDADE PASSIVA DO EX-PRESIDENTE DO BANCO DO BRASIL S.A.**

5. Foi determinada, no acórdão do Plenário-TCU:

“(...) a audiência dos gestores listados a seguir, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentem razões de justificativa em relação à realização de operações de crédito (...):

- Aldemir Bendine – CPF 043.980.408-62 – Presidente do Banco do Brasil; (...).

6. Observa-se claramente que, na instrução realizada pela área técnica da Corte de Contas, não se perquiriu a conduta do ex-presidente



do Banco do Brasil, não tendo sido identificado qualquer documento por ele assinado relativo ao tema em discussão, nem mesmo que tenha ele tomado parte nos fatos ali analisados, até porque – “equalização de taxas – safra agrícola” e “títulos e créditos a receber” – por evidente, não fazia parte de suas atribuições no âmbito da presidência, sendo a sua inclusão no acórdão como gestor tão somente por responder estatutariamente pela instituição financeira, à míngua do apontamento de qualquer ato concreto ou omissão específica imputável ao mesmo.

7. As funções do Presidente do Banco são muito distintas e dizem respeito à gestão dos interesses mais amplos da Instituição Financeira, conforme disposto no art. 30, inciso I do Estatuto Social (presidir a Assembleia Geral de Acionistas, convocar e presidir as reuniões do Conselho Diretor e da Diretoria Executiva *etc.*).

8. Nessa vertente, cumpre registrar a inexistência da descrição de qualquer ato que pudesse contribuir para os eventos recriminados, isto é, não se atribui ao ex-presidente imputação alguma de haver realizado, dirigido ou facilitado, pessoalmente, qualquer procedimento supostamente ilegal na esfera da Instituição Financeira, razão pela qual comparece também nesta oportunidade o Banco do Brasil, com a finalidade de apresentar razões de justificativa no tocante às hipotéticas irregularidades apontadas pelo Tribunal de Contas da União (item 9.6.3 do Acórdão 825/2015).

9. Ante o exposto, entende-se que o Sr. Aldemir Bendine deva ser excluído da representação em comento.

### **III – DOS TÍTULOS: "TESOURO NACIONAL - EQUALIZAÇÃO DE TAXAS - SAFRA AGRÍCOLA" E "TÍTULO E CRÉDITOS A RECEBER - TESOURO NACIONAL"**

10. Os valores consubstanciados nos títulos "Tesouro Nacional - Equalização de Taxas - Safra Agrícola" e "Título e Créditos a Receber - Tesouro Nacional", registrados nas demonstrações financeiras do Banco do



Brasil, referem-se a subvenções econômicas do crédito rural,<sup>1</sup> nas modalidades de equalização de taxas de juros e outros encargos financeiros, bônus, prêmios, abatimentos e rebates, bônus de garantia de produtos agropecuários e a subvenção econômica do microcrédito produtivo orientado.

11. Preliminarmente, cumpre ressaltar que as subvenções econômicas do crédito rural e do microcrédito produtivo orientado, instituídas, regulamentadas e operacionalizadas por meio de leis ordinárias, medidas provisórias, decretos, portarias e resoluções do Conselho Monetário Nacional-CMN, consubstanciadas nos títulos "Tesouro Nacional - Equalização de Taxas - Safra Agrícola" e "Título e Créditos a Receber - Tesouro Nacional", registradas nas demonstrações financeiras do Banco do Brasil, **NÃO** se constituem em modalidade de operação de crédito e/ou financiamento realizado pelo Banco do Brasil junto à União, e **NÃO** representam a utilização de recursos próprios do Banco do Brasil para o pagamento de subvenções de responsabilidade da União.

12. O conceito, a característica, os beneficiários, o modelo e forma de concessão, o contexto normativo e os procedimentos operacionais em que estão inseridas as subvenções econômicas do crédito rural afastam na origem qualquer possibilidade de caracterização da operacionalização dessa modalidade de subsídio ao setor agropecuário como operação de crédito e/ou financiamento celebrado entre o Banco do Brasil e a União.

13. A avaliação do processo envolvendo as subvenções econômicas ao setor agropecuário enseja a abordagem do arcabouço legal e jurídico em que o tema está regulamentado e, principalmente, de forma preliminar, da conceituação e detalhamento das principais questões que fundamentam e disciplinam o crédito rural no País.

<sup>1</sup> Na forma do § 3º do art. 12 da Lei n. 4.320/64, as subvenções são conceituadas como transferências de recursos destinadas a cobrir despesas de custeio das entidades beneficiadas, sendo divididas em subvenções sociais e subvenções econômicas. As subvenções sociais são as que se destinam a instituições públicas ou privadas, sem finalidade lucrativa, de caráter assistencial ou cultural; as subvenções econômicas são as que se destinam a empresas públicas ou privadas de caráter industrial, comercial, agrícola ou pastoril.



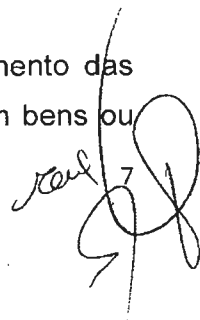
14. O crédito rural, instituído pela Lei n. 4.859, de 1965, constitui-se no suprimento de recursos financeiros, por instituições do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), para aplicação exclusiva nas finalidades de custeio, investimento e comercialização, observadas as condições estabelecidas no Manual de Crédito Rural.

15. Cabe ao SNCR conduzir os financiamentos, sob as diretrizes da política creditícia formulada pelo Conselho Monetário Nacional, em consonância com a política de desenvolvimento agropecuário. Tal Sistema é constituído de órgãos básicos, vinculados e articulados:

- a. Básicos: Banco Central do Brasil, Banco do Brasil S.A., Banco da Amazônia S.A e Banco do Nordeste do Brasil S.A.
- b. Vinculados: Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social; Agências de fomento, Bancos Estaduais, inclusive de desenvolvimento, Bancos Privados, Caixa Econômica Federal, Cooperativas autorizadas a operar em crédito rural e Sociedades de crédito, financiamento e investimento.
- c. Articulados: Órgãos oficiais de valorização regional e Entidades de prestação de assistência técnica, cujos serviços as instituições financeiras venham a utilizar em conjugação com o crédito, mediante convênio.

16. Nesse sistema, os beneficiários do crédito rural são exclusivamente produtores rurais (pessoa física ou jurídica) e cooperativas de produtores rurais. Verifica-se, de forma inequívoca, que as operações de crédito rural só podem ser celebradas de forma direta entre as instituições e seus beneficiários.

17. As modalidades de crédito atendem o financiamento das despesas normais dos ciclos produtivos (*custeio*), das aplicações em bens ou



serviços cujo desfrute se estenda por vários períodos de produção (*investimento*) e das despesas próprias da fase posterior à coleta da produção ou a converter em espécie os títulos oriundos de sua venda ou entrega pelos produtores ou suas cooperativas (*comercialização*).

18. O crédito rural pode ser concedido com recursos controlados e não controlados, conforme classificação abaixo:

a. Controlados: i) os recursos obrigatórios (decorrentes da exigibilidade de depósito à vista); ii) os das operações Oficiais de Crédito sob supervisão do Ministério da Fazenda; iii) os de qualquer fonte destinados ao crédito rural na forma da regulação aplicável, quando sujeitos à subvenção da União, sob a forma de equalização de encargos financeiros, inclusive os recursos administrados pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES); iv) os oriundos da poupança rural, quando aplicados segundo as condições definidas para os recursos obrigatórios; v) os dos fundos constitucionais de financiamento regional; vi) os do Fundo de Defesa da Economia Cafeeira (Funcafé).

b. Não controlados: todos os demais.

19. A estruturação do SNCR está inserida no interesse estratégico que o desenvolvimento da produção agropecuária tem para a preservação das questões de soberania, abastecimento e segurança alimentar do País, constituindo-se o fomento à produção de alimentos em política pública.

20. A política agrícola contempla um conjunto de ações, medidas e procedimentos do Estado direcionados ao setor agropecuário que se materializam por intermédio de planos, programas ou ações governamentais voltadas ao segmento. Pode abranger ações de estímulos de mercado (preços mínimos, subsídios, tributação, seguro, crédito direcionado etc.), ou medidas

estruturais direcionadas a infraestrutura, desenvolvimento tecnológico, utilização de recursos naturais e preservação ambiental.

21. A política agrícola brasileira assenta-se, principalmente, em dois pilares: o crédito e a garantia de renda aos produtores rurais. O crédito envolve as modalidades descritas no item 17, acima; enquanto a garantia de renda é representada por um conjunto de instrumentos destinado a apoiar preços e a possibilitar a formação de estoques estratégicos.

22. O apoio creditício ao setor agropecuário fomenta a economia de milhares de comunidades do País, as quais têm vocação produtiva e se apoiam nesse setor para a geração de empregos, renda e desenvolvimento socioeconômico.

23. Constitui-se, também, em importante instrumento de fortalecimento e desenvolvimento do setor, atendendo agricultores familiares, médios e grandes produtores, empresas e cooperativas da cadeia do agronegócio.

24. O crédito rural possibilita a execução de importantes programas para o País relacionados, principalmente, à modernização das propriedades, inovação, armazenagem e sustentabilidade, que refletem em toda a cadeia produtiva, dinamizando o setor industrial, gerando empregos e produzindo o bem estar social.

25. Os financiamentos rurais contribuem, ainda, para a melhoria das condições produtivas e modernização dos empreendimentos rurais, com reflexos diretos e positivos no PIB do setor agropecuário e na economia brasileira.

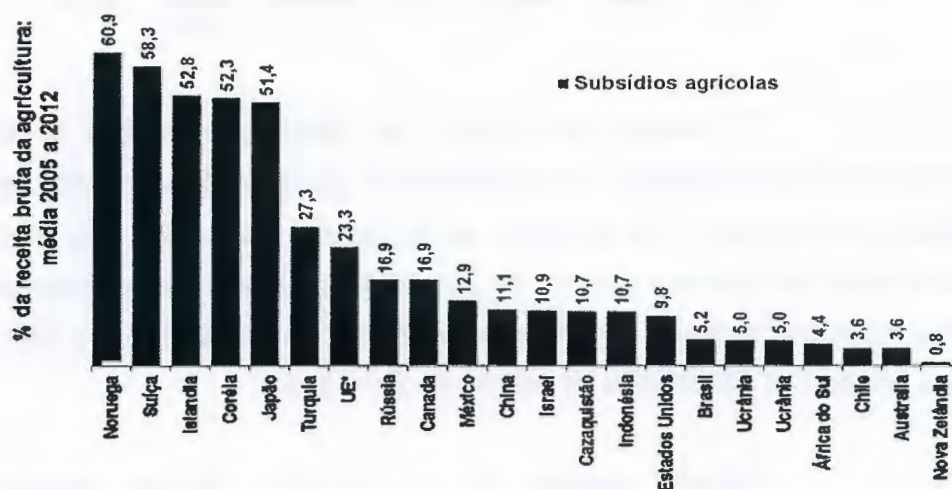
26. Dado o caráter estratégico da produção de alimentos, praticamente todos os países do mundo estabelecem políticas e utilizam de mecanismos para subsidiar a agricultura.



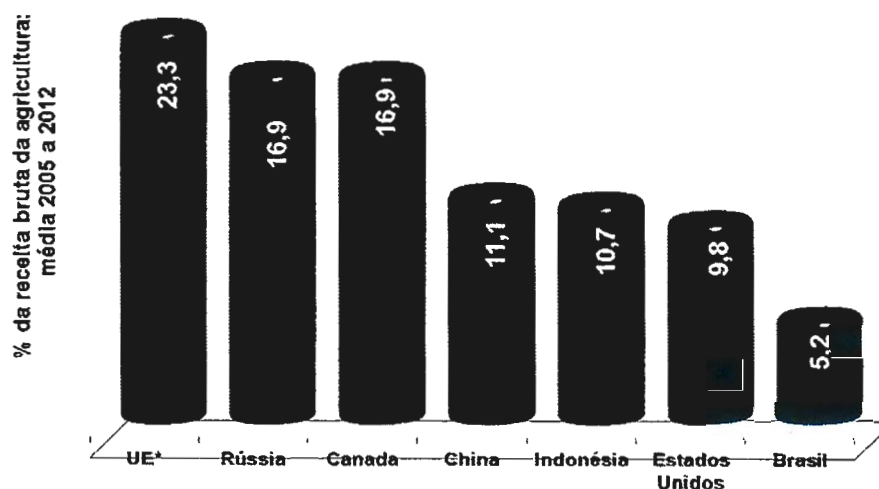


27. Conforme demonstram os dados da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), os países, desenvolvidos ou não, praticam políticas de subsídios à agricultura.

28. No caso do Brasil, a metodologia utilizada pela OCDE atesta que a participação dos subsídios na composição da renda bruta dos produtores é relativamente modesta na comparação com outros países (um dos menores percentuais entre os países analisados).



29. Dentre os 10 maiores países produtores mundiais de cereais, segundo estimativas da OCDE, o Brasil é o que concede o menor subsídio proporcionalmente à receita bruta da agricultura.



30. O modelo de subsídio ao setor agropecuário brasileiro fundamenta-se, principalmente, nas políticas de apoio à oferta de crédito em condições diferenciadas e de proteção da renda dos produtores, por meio do direcionamento de recursos através de exigibilidades bancárias, concessão de subvenções econômicas na forma de equalização de taxas de juros, bônus e rebate e programas de garantia de preços de produtos.

31. Nesse modelo de o Estado buscar estabelecer mecanismos de apoio ao setor agropecuário brasileiro, propiciando condições diferenciadas de estímulo ao crescimento da produção e ao fortalecimento do segmento, a Lei n. 8.427, de 1992, no *caput* do art. 1º, autorizou o Poder Executivo a conceder subvenções econômicas a produtores rurais e suas cooperativas, sob a forma de:

- I - equalização de preços de produtos agropecuários ou vegetais de origem extrativa;
- II - equalização de taxas de juros e outros encargos financeiros de operações de crédito rural.

32. De acordo com o disposto no § 1º do mesmo artigo 1º da referida Lei, considera-se também subvenção de encargos financeiros os bônus de adimplência e os rebates nos saldos devedores de financiamentos

rurais concedidos, direta ou indiretamente, por bancos oficiais federais e bancos cooperativos.

33. Acrescenta-se, também, ao conjunto de mecanismos relativos aos subsídios das políticas de crédito rural, conforme disposto no art. 5º-A da Lei 8.427, de 1992, a possibilidade de o Poder Executivo autorizar a concessão de subvenções econômicas na forma de rebates, bônus de adimplência, bônus de garantia de preços de produtos agropecuários e outros benefícios a agricultores familiares, suas associações e cooperativas nas operações de crédito rural contratadas com as instituições financeiras integrantes do Sistema Nacional de Crédito Rural no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF.<sup>2</sup>

34. As subvenções econômicas constituem-se em importantes instrumentos de política agrícola utilizados pelo Governo para o cumprimento de objetivos socioeconômicos, dentre eles: a) o incentivo à produção agrícola e pecuária no país; b) o incremento do volume de recursos a taxas controladas para o crédito rural; c) a garantia do preço mínimo de produtos em favor dos produtores rurais e suas cooperativas (Política de Garantia do Preço Mínimo - PGPM); d) o incentivo da pontualidade dos pagamentos e a proteção de preço para os agricultores familiares.

35. Registre-se que a concessão da subvenção econômica aos produtores rurais e suas cooperativas tem como fundamento a condição de viabilizar a oferta de taxas controladas ao setor produtivo e/ou estabelecer mecanismos de apoio (bônus, garantia de preços *etc.*), pilares da política pública de apoio ao segmento, de forma compatível com a rentabilidade dos empreendimentos agropecuários.

<sup>2</sup> Art. 5º-A. Fica o Poder Executivo autorizado a conceder subvenções econômicas na forma de rebates, bônus de adimplência, garantia de preços de produtos agropecuários e outros benefícios a agricultores familiares, suas associações e cooperativas nas operações de crédito rural contratadas ou que vierem a ser contratadas, com as instituições financeiras integrantes do Sistema Nacional de Crédito Rural no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF.



36. O advento da subvenção agrícola é uma metodologia consagrada no Sistema Financeiro brasileiro, tendo sido instituído na década de 90, por meio da Lei n. 8.427, de 1992, como forma de apoiar os produtores rurais no desenvolvimento de suas atividades, estimulando a fixação do homem no campo e a produção de alimentos.

37. As subvenções econômicas (equalizações, bônus etc.) somente são constatadas quando da respectiva apuração. Ou seja, pela sua natureza, estão implícitas nas operações de crédito até o momento de sua verificação, a qual ocorre com os respectivos fatos geradores:

(i) na equalização da taxa de juros, após a verificação da *média de saldos diários* (MSD), sobre a qual são aplicadas as taxas;

(ii) no caso de bônus, quando disposto na norma legal que os institui; normalmente ocorre na liquidação da dívida ou no pagamento de parcela da operação de crédito.

38. Vale dizer, as subvenções econômicas, até que ocorra o fato gerador, são apenas benefícios potenciais destinados aos produtores rurais e suas cooperativas, não podendo ser caracterizados, portanto, como simples operações de crédito.

39. A amplitude e abrangência do arcabouço jurídico que regulamenta o tema estão materializadas em diversas legislações, e têm – desde a década de 90 – amparado a concessão de diferentes modalidades de subvenção econômica, sempre em conformidade com as políticas e programas prioritários estabelecidos pelo Governo Federal para o setor agropecuário.

40. As medidas podem abranger, por exemplo, públicos distintos: (Agricultura Familiar e Agricultura Empresarial), Programas de Crédito (Armazenagem, Sustentabilidade, Inovação), Regiões do País, atividades produtivas etc. Nesse contexto podem ser citadas, como exemplo, as subvenções amparadas na seguinte legislação:

- a. Leis 10.177/2001, 10.696/2003, 11.322/2006, 11.775/2008, 12.249/2010, 12.844/2013;
- b. Resoluções do Conselho Monetário Nacional CMN-2.164/1995, CMN-2.634/1999, CMN-2.636/1999, CMN-2.650/1999, CMN-2.657/1999, CMN-2.766/2000, CMN-2.782/2000, CMN-2.879/2001, CMN-3.001/2002, CMN-3.079/2003, CMN-3.097/2003, CMN-3.115/2003, CMN-3.123/2003, CMN-3.202/2004, CMN-3.206/2004, CMN-3.299/2005, CMN-3.405/2006, CMN-3.407/2006, CMN-3.436/2006, CMN-3.496/2007, CMN-3.497/2007, CMN-3.500/2007, CMN-3.510/2007, CMN-3.559/2008, CMN-3.579/2008, CMN-3.632/2008, CMN-3.769/2009, CMN-3.808/2009, CMN-4.031/2001, CMN-4.112/2012, CMN-4.212/2013 e CMN-4.299/2013; e pelos Decretos 5.996/2006, 6.977/2009, 7.774/2012.
- c. Portarias 153, de 25.07.2008; 161, de 30.07.2008; 226, de 30.09.2008; 227, de 30.09.2008; 250, de 20.10.2008; 368, de 08.07.2009; 377, de 10.07.2009; 378, de 07.07.2010; 333, de 30.07.2011; 334, de 30.06.2011; 419, de 25.08.2011; 127, de 18.04.2012; 262, de 05.03.2012; 215, de 29.05.2012; 263, de 27.07.2012; 348, de 05.10.2012; 349, de 05.10.2012; 372, de 27.06.2013; 463, de 19.08.2013; 469, de 19.08.2013; 570, de 02.09.2013; 10, de 10.01.2013; 11, de 10.01.2013; 67, de 05.03.2013; 452, de 16.08.2010; 69, de 05.03.2013; 313, de 21.07.2014, e 315, de 21.07.2014.

41. Dentre os mecanismos de subsídio ao setor agropecuário, destaca-se a equalização de taxas de juros, modalidade de subvenção econômica, relativa ao diferencial de taxas entre o custo de captação de recursos, acrescido dos custos administrativos e tributários a que estão sujeitas as instituições financeiras oficiais e os bancos cooperativos, nas suas operações ativas, e os encargos cobrados do tomador final do crédito rural. É o que determina o art. 4º da Lei n. 8.427/1992:

Art. 4º A subvenção de equalização de taxas de juros ficará limitada ao diferencial de taxas entre o custo de captação de recursos, acrescido dos custos administrativos e tributários a que estão sujeitas as instituições financeiras oficiais e os bancos cooperativos, nas suas operações ativas, e os encargos cobrados do tomador final do crédito rural.

42. Considerando que a atividade agropecuária brasileira cumpre o calendário agrícola, chamado de ano-safra, que tem início em julho de cada ano e termina em junho do ano seguinte, a cada ciclo, de acordo com os direcionamentos e prioridades da política agrícola, são definidos novos volumes e taxas de equalização, que variam em função das características das linhas de crédito.

43. Anualmente, por ocasião do planejamento do Plano de Safra do Governo Federal, os ministérios gestores da Política Agrícola (Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e Ministério do Desenvolvimento Agrário), em articulação com o Ministério da Fazenda, Ministério do Planejamento e o Banco Central do Brasil, propõem e submetem ao Conselho Monetário Nacional as regras que regulamentarão o crédito rural para o período, bem como as estratégias de atuação, de forma a contribuir para o crescimento do setor agropecuário, a produção de alimentos e a geração de renda para o País. Merece destaque:

- a. a publicação dos normativos das linhas de crédito e dos encargos financeiros para o tomador final do crédito, por meio de Resoluções do Conselho Monetário Nacional;
- b. a definição das fontes financiadoras do crédito rural e dos volumes previstos para aplicação, considerando as exigibilidades bancárias do Sistema Financeiro Nacional e demais fontes de recursos de terceiros (FCO, Funcafé, OGU);
- c. a publicação dos volumes e taxas de equalização por meio das Portarias de Equalização do Ministério da Fazenda. As portarias de cada ciclo agrícola são independentes entre si, produzindo efeitos de enquadramento para os



financiamentos concedidos no período, e gerando equalização a partir da liberação dos recursos ao produtor rural até a liquidação das operações.

44. Conforme já esclarecido, o Poder Executivo está autorizado a conceder subvenções econômicas sob a forma de equalização e de bônus de adimplência e rebates, sendo que os limites e normas operacionais são definidos, especialmente, pelo Ministério da Fazenda, consoante as disposições da multicitada Lei n. 8.427/1992 (arts. 3º e 5º):

Art. 3º A concessão de subvenção econômica, sob a forma de equalização de preços, obedecerá aos limites, às condições, aos critérios e à forma estabelecidos, em conjunto, pelos Ministérios da Fazenda, do Planejamento, Orçamento e Gestão, e da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, de acordo com as disponibilidades orçamentárias e financeiras existentes para a finalidade, com a participação:


I - do Ministério do Desenvolvimento Agrário, quando se tratar das operações previstas no § 2º do art. 2º desta Lei; e

II - do Ministério do Meio Ambiente, quando se tratar das operações previstas no inciso IV do caput e de produtos extrativos incluídos no § 2º, ambos do art. 2º desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 11.775, de 2008)

(...)

Art. 5º A concessão da subvenção de equalização de juros obedecerá aos critérios, limites e normas operacionais estabelecidos pelo Ministério da Fazenda, especialmente no que diz respeito a custos de captação e de aplicação dos recursos, podendo a equalização, se cabível na dotação orçamentária reservada à finalidade, ser realizada de uma só vez, a valor presente do montante devido ao longo das respectivas operações de crédito.

45. As definições têm sido materializadas por meio de portarias do Ministério da Fazenda, nas quais são definidos os parâmetros para o benefício, a exemplo da Portaria 315, de 21.07.2014 que, em seu art. 1º, dispõe:

  
16

Art. 1º - Observados os limites, as normas e as demais condições estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional - CMN e por esta Portaria, fica autorizado o pagamento de equalização de taxas de juros sobre a média dos saldos diários - MSD dos financiamentos rurais concedidos pelo Banco do Brasil S.A. - BB.

46. Em conformidade com o disposto no art. 4º da Lei n. 8.427/1992, o art. 2º da citada Portaria 315 prevê que:

Art. 2º - A equalização ficará limitada ao diferencial de taxas entre o custo de captação de recursos, acrescido dos custos administrativos e tributários, e os encargos cobrados do tomador final do crédito.

§ 1º - A equalização devida e sua respectiva atualização serão obtidas conforme metodologias constantes do Anexo I e condições constantes do Anexo II desta Portaria.

§ 2º - A equalização será devida no primeiro dia após o período de equalização e será atualizada até a data do efetivo pagamento pela STN.

§ 3º - O período de equalização é semestral, sendo que a equalização devida e a MSD serão apuradas com base nos períodos de 1º de julho a 31 de dezembro e de 1º de janeiro a 30 de junho de cada ano.

47. Não se pode perder de vista que as Portarias e Resoluções estabelecem as condições, critérios, parâmetros e procedimentos para operacionalização das subvenções econômicas. A partir dessa regulamentação, o processo realizado pelo Banco do Brasil orienta-se pela observância, cumprimento e adequação às exigências envolvidas nas etapas de enquadramento, concessão, apuração, identificação, detalhamento, registro, atualização, cobrança, controle, acompanhamento e verificação das subvenções econômicas do crédito rural.

48. Registre que, tanto no processo de operacionalização do mecanismo relacionado à equalização de taxas de juros e outros encargos financeiros quanto na concessão de bônus/rebates, não se verifica o desembolso de recursos pela instituição financeira para pagamento da subvenção em nome da União.

49. As subvenções econômicas rurais, notadamente as vinculadas ao processo de concessão de crédito com taxas reguladas ou controladas, de acordo com o segmento atendido ou programa, constituem-se no modelo de subsídio ao setor agropecuário brasileiro estabelecido pelo ordenamento jurídico.

50. A operacionalização desse modelo, também, legalmente regulamentada e disciplinada, ocorre por intermédio das instituições financeiras integrantes do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) e abrangidas pelo alcance da Lei n. 8.427/1992. Nesse sentido, a concessão de subvenção econômica rural não é exclusividade ou privilégio do Banco do Brasil, mas contempla os financiamentos rurais concedidos, direta ou indiretamente, por bancos oficiais federais, bancos cooperativos e demais instituições do SNCR.

51. No papel de execução das políticas públicas relacionadas ao crédito rural, o Banco do Brasil, desde a sua fundação em 1808, apresenta destacada importância e protagonismo, mantendo-se historicamente como o principal agente financeiro do agronegócio brasileiro, contribuindo de forma expressiva para o suprimento da demanda de crédito do segmento.

52. Conforme dados oriundos do SNCR, o Banco do Brasil detém 60,5% do crédito rural (março de 2015). Atuando desde o pequeno produtor até grandes empresas agroindustriais, o Banco do Brasil financia o custeio da produção e da comercialização de produtos agropecuários, além de estimular os investimentos rurais, tais como armazenamento, beneficiamento, industrialização dos produtos agrícolas e modernização das máquinas e implementos agrícolas.

53. A Carteira de Crédito de Agronegócio Ampliada do Banco do Brasil, incluindo operações de crédito rural e agroindustrial, alcançou o saldo de R\$ 163,4 bilhões em março/2015, crescimento de 9% em 12 meses. São mais de 4 mil agências da Instituição atendendo cerca de 1,5 milhão de



clientes produtores em mais de 5 mil municípios brasileiros, e celebrando cerca de 1 milhão de contratos a cada ciclo agrícola.

54. Para realizar esses financiamentos, o Banco do Brasil utiliza, predominantemente, as fontes tradicionais do crédito rural, a exemplo dos recursos das exigibilidades bancárias (depósitos à vista e poupança rural), BNDES/FINAME, Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO), Fundo de Defesa da Economia Cafeeira (Funcafé), entre outros.

55. O Banco do Brasil desempenha com excelência seu papel de fomento ao setor agropecuário, observando a regulamentação vigente, adotando as melhores práticas do sistema financeiro de avaliação, concessão, e condução das operações rurais, disponibilizando produtos e serviços de vanguarda aos produtores rurais e reafirmando a cada ciclo agrícola o compromisso com o desenvolvimento do setor agropecuário.

56. Em relação à operacionalização das subvenções econômicas, o Banco observa, adota e implementa rigorosamente o disposto na legislação que há mais de 23 anos vem disciplinando o tema. O Banco do Brasil observa as condições e limites estabelecidos na concessão de financiamentos rurais a taxas controladas e/ou objeto de outra qualquer subvenção, apurando e registrando de acordo com os normativos contábeis, os montantes de subsídio concedidos pela legislação ao setor agropecuário. Adota, também, os procedimentos para controle, cobrança e apresentação dos valores aos responsáveis pelo pagamento, inexistindo por parte do Banco do Brasil qualquer irregularidade no cumprimento do ordenamento jurídico vigente.

57. As operações de crédito rural, objeto de subvenção econômica rural, são celebradas diretamente entre o Banco do Brasil e os produtores/cooperativas rurais a taxas subsidiadas, utilizando recursos de conta própria, notadamente oriundos das exigibilidades da poupança rural. Assim, o montante contabilizado a título de equalização não representa



19

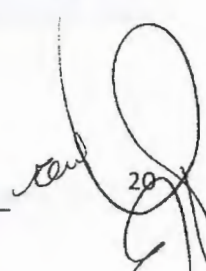
desembolso, adiantamento ou repasse de recursos pelo Banco, mas o registro da subvenção relativa ao diferencial de taxas.

58. O beneficiário da subvenção é o produtor rural e/ou cooperativa, e o responsável pelo pagamento dessa responsabilidade é o órgão ou entidade estabelecida pela legislação que amparou e disciplinou a concessão (ex.: União, Fundo Constitucional *etc.*). A instituição financeira operacionaliza esse processo, observando o cumprimento da legislação e adotando os procedimentos envolvidos (enquadramento, apuração, controle, registro contábil, apresentação e acompanhamento).

59. Os montantes consubstanciados nos títulos "Tesouro Nacional - Equalização de Taxas - Safra Agrícola" e "Título e Créditos a Receber - Tesouro Nacional", registrados nas demonstrações financeiras do Banco do Brasil, referem-se à operacionalização de subvenções econômicas concedidas exclusivamente ao amparo da legislação: Leis, Decretos, Medidas Provisórias, Manual de Crédito Rural, Resoluções e Portarias.

60. Esses montantes não constituem qualquer deliberação do Banco do Brasil, não ensejam a liberação de recursos, não representam operação de crédito, financiamento e a assunção de compromisso financeiro com prazo estabelecido de pagamento e encargos. Correspondem ao registro em conformidade com as normas e práticas contábeis do processo de operacionalização das subvenções concedidas pela legislação aos respectivos beneficiários.

61. Conforme apresentado no relatório elaborado pela equipe de auditoria da Corte de Contas, item 222, o Banco do Brasil adotou os procedimentos previstos no processo de operacionalização das subvenções. Nesse sentido, destaca-se a apresentação das planilhas no modelo definido pela norma e das declarações requeridas.

  
20

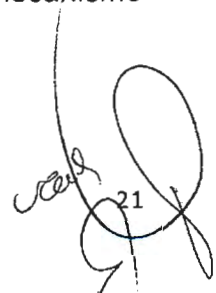
62. De forma complementar, anualmente, no mês de dezembro, em cumprimento às mensagens emitidas pela Secretaria do Tesouro Nacional, via sistema SISBACEN, do Banco Central do Brasil, o Banco disponibiliza as informações de saldos, separadamente por exercício, para subsidiar o processo de inscrição em "Restos a Pagar".

63. Importante destacar que, para a liquidação dos valores de equalização apurados pelo Banco após o término de cada período, a norma dispõe que os montantes devem ser atualizados, sem estabelecer prazo para que a Secretaria do Tesouro Nacional efetue o pagamento. A norma detalhou as formas de concessão, apuração, atualização dos valores e apresentação destes à Secretaria do Tesouro Nacional, mas não fixou prazo para a efetivação do pagamento. Dessa forma, fica afastada qualquer caracterização de atraso, concessão de prazo e financiamento para pagamento dos valores apurados.

64. Ademais, como poderia essa operacionalização ser caracterizada como operação de crédito, uma vez que seu valor sequer é conhecido?

65. No caso da subvenção relativa à equalização de taxas de juros e outros encargos financeiros, o montante só é conhecido, verificado e passível de ser exigido após transcorrido o curso das operações realizadas com produtores rurais e cooperativas, do saldo médio verificado e validada a sua consistência.

66. O detalhamento do processo relativo à equalização de taxas de juros e outros encargos financeiros evidencia a condição de subvenção econômica ao produtor rural e as suas Cooperativas, bem como a impossibilidade de caracterização da operacionalização desse mecanismo como operação de crédito entre a Instituição Financeira e a União.





67. Como cliente do Banco, o produtor rural contrata diretamente o respectivo financiamento rural que, por exemplo, utiliza como lastro recursos oriundos das captações da Poupança Rural e encargos financeiros contratuais de 6,5% ao ano (taxa controlada do crédito rural).

68. As operações rurais são contratadas com fontes de recursos e risco de crédito dos agentes financeiros, e apresentam, ainda, características específicas de orientação e acompanhamento (enquadramento, análise técnica, fiscalização, prorrogação *etc.*), as quais produzem impactos nos custos de contratação e condução dos financiamentos.

69. De forma a viabilizar a condição para o que produtor rural tenha acesso a Programas e financiamentos a taxas subsidiadas, inferiores às taxas de mercado, o Poder Executivo, por meio de Portarias, estabelece os critérios e parâmetros que disciplinam a concessão e apuração da equalização de taxas de juros e outros encargos financeiros de cada linha de crédito e/ou Programa.

70. As variáveis envolvidas na fórmula de apuração e cálculo da equalização detalham sua característica de subvenção econômica aos produtores rurais e sua condição de constituir-se no diferencial de taxas entre o custo de captação de recursos, acrescido dos custos administrativos e tributários a que estão sujeitas as Instituições Financeiras Oficiais e os bancos cooperativos nas suas operações ativas, e os encargos cobrados do tomador final do crédito rural.

71. Cita-se, como exemplo, as seguintes fórmulas de Equalização de Taxas de Juros, dispostas nas Portarias do Ministério da Fazenda:





$$\begin{aligned} \text{EQL} &= \text{MSD} \times [(1 + \text{RDPmg} + \text{CAT})n/\text{DAC} - (1 + \text{Tx})n/\text{DAC}] \\ \text{EQA}^* &= [\text{EQL1} \times (1 + \text{TMS})] + [\text{EQL2} \times (1 + \text{RDPA})] \\ \text{EQL1} &= \text{MSD} \times [(1 + \text{RDPmg} + \text{CAT})n/\text{DAC} - (1 + \text{RDPmg}) n/\text{DAC}] \\ \text{EQL2} &= \text{EQL} - \text{EQL1}^3 \end{aligned}$$

72. A equalização de taxas de juros e outros encargos financeiros enseja, de forma precedente, a existência dos normativos que regulamentam seus limites, forma e condições. A partir da regulamentação, ampara-se o processo de concessão e apuração. Entretanto, o mecanismo da equalização somente se verifica a partir da contratação e liberação dos recursos de um financiamento rural a taxas controladas/subsidiadas celebrado entre o produtor rural e a Instituição Financeira. Os recursos liberados ao produtor rural (média de saldo diários), em uma operação com taxa controlada, constituem-se o fato gerador para concessão da equalização de taxas de juros.

73. Dessa forma, é imprescindível a existência de empreendimento agropecuário que tenha sido objeto de financiamento, em conformidade com as normas do sistema financeiro e condições estabelecidas no Manual de Crédito Rural, ao amparo de um Programa ou uma linha de crédito abrangidos pelas políticas de subvenção.

74. A equalização se dá a partir do momento em que o produtor rural acessa um financiamento que apresenta taxas inferiores às de

<sup>3</sup> Legenda:

EQL = Equalização devida referente ao período de equalização (mensal ou semestral)  
MSD = Média dos Saldos Diários dos financiamentos concedidos aos produtores rurais e suas Cooperativas  
RDP = Taxa de Rendimento Ponderado da Caderneta de Poupança Rural; RDPmg = Média Geométrica das RDPs mensais do período de equalização, anualizada e na forma unitária  
CAT = Custos Administrativos e Tributários  
n = número de dias corridos do período de equalização  
DAC = número de dias do ano civil (365 ou 366 dias)  
Tx = Taxa de juros para o tomador final  
EQA = equalização devida atualizada até o dia do pagamento  
EQL1 = Parcela do EQL referente aos custos administrativos e tributários a que estão sujeitas as instituições financeiras  
TMS = Taxa Média Selic efetiva acumulada do período de atualização, na forma unitária.  
EQL2 = Parcela do EQL referente ao diferencial de taxas entre o custo de captação de recursos e os encargos cobrados do tomador final do crédito rural  
RDPA = Taxa de Rendimento Ponderado da Caderneta de Poupança Rural, referente ao período de atualização.

mercado, possibilitando a esse produtor, por meio do subsídio, a redução do seu custo financeiro. Essa redução tem por objetivo possibilitar ao setor agropecuário a contratação de operações com taxas controladas, de forma adequada ao histórico das margens de retorno observadas nos empreendimentos agropecuários.

75. Para que o produtor rural possa contratar, por exemplo, um financiamento rural a taxa de juros controlada de 6,5% ao ano, na qual os custos de captação dos recursos (Poupança Rural) utilizados são de Taxa Referencial (TR) + 6,17% ao ano, acrescidos dos custos administrativos (contratação e condução) e tributários, é necessária a existência de mecanismo (equalização) que suporte o diferencial de custos. A ausência desse mecanismo não permitiria que o produtor rural contratasse financiamentos rurais a taxas inferiores às de mercado. Por outro lado, caso o produtor não contrate o financiamento, objeto de subvenção, não se verifica a ocorrência do fato gerador necessário para a concessão da equalização de taxas.

76. Os valores relativos às subvenções econômicas são registrados no ativo, no Cosif 1.8.8.80.20 - Outros Créditos sem Característica de Concessão de Crédito em contrapartida com o Cosif 7.1.9.99.00 - Outras Receitas Operacionais e/ou em contrapartida com a operação (Cosif 1.6). Essas receitas são reconhecidas nos períodos a que se referem, independentemente do seu recebimento, conforme determina o Cosif 1.17.2, CPC 00, CPC 30 e artigo 177 da Lei 6.404/76:

#### **Cosif 1.17**

##### **17. Receitas e Despesas**

##### **1. Classificação**

1 - Para fins de registros contábeis e elaboração das demonstrações financeiras, as receitas e despesas se classificam em Operacionais e Não Operacionais. (Circ 1273)

2 - As receitas, em sentido amplo, englobam as rendas, os ganhos e os lucros, enquanto as despesas correspondem às despesas propriamente ditas, as perdas e os prejuízos. (Circ 1273)

3 - As rendas operacionais representam remunerações obtidas pela instituição em suas operações ativas e de prestação de serviços, ou seja, aquelas que se referem a atividades típicas, regulares e habituais. (Circ 1273)

(...)

5 - As receitas não operacionais provêm de remunerações eventuais, não relacionadas com as operações típicas da instituição. (Circ 1273)

(...)

## 2. Regime de Competência

1 - As receitas e despesas, observado o regime de competência mensal, escrituram-se:

a) as do período corrente, nas adequadas contas de resultado; (Circ 1273).

### CPC 00 (R1)

OB17. O regime de competência retrata com propriedade os efeitos de transações e outros eventos e circunstâncias sobre os recursos econômicos e reivindicações da entidade que reporta a informação nos períodos em que ditos efeitos são produzidos, ainda que os recebimentos e pagamentos em caixa derivados ocorram em períodos distintos. Isso é importante em função de a informação sobre os recursos econômicos e reivindicações da entidade que reporta a informação, e sobre as mudanças nesses recursos econômicos e reivindicações ao longo de um período, fornecer melhor base de avaliação da performance passada e futura da entidade do que a informação puramente baseada em recebimentos e pagamentos em caixa ao longo desse mesmo período.

(...)

4.4. Os elementos diretamente relacionados com a mensuração da posição patrimonial e financeira são os ativos, os passivos e o patrimônio líquido. Estes são definidos como segue:

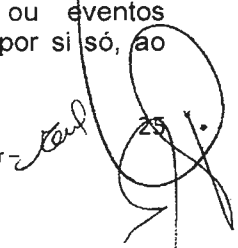
(a) ativo é um recurso controlado pela entidade como resultado de eventos passados e do qual se espera que fluam futuros benefícios econômicos para a entidade;

(...)

4.8. O benefício econômico futuro incorporado a um ativo é o seu potencial em contribuir, direta ou indiretamente, para o fluxo de caixa ou equivalentes de caixa para a entidade. Tal potencial pode ser produtivo, quando o recurso for parte integrante das atividades operacionais da entidade. Pode também ter a forma de conversibilidade em caixa ou equivalentes de caixa ou pode ainda ser capaz de reduzir as saídas de caixa, como no caso de processo industrial alternativo que reduza os custos de produção.

(...)

4.13. Os ativos da entidade resultam de transações passadas ou de outros eventos passados. As entidades normalmente obtêm ativos por meio de sua compra ou produção, mas outras transações ou eventos podem gerar ativos. Por exemplo, um imóvel recebido de ente governamental como parte de programa para fomentar o crescimento econômico de dada região ou a descoberta de jazidas minerais. Transações ou eventos previstos para ocorrer no futuro não dão origem, por si só, ao



surgimento de ativos. Desse modo, por exemplo, a intenção de adquirir estoques não atende, por si só, à definição de ativo.

(...)

(a) receitas são aumentos nos benefícios econômicos durante o período contábil, sob a forma da entrada de recursos ou do aumento de ativos ou diminuição de passivos, que resultam em aumentos do patrimônio líquido, e que não estejam relacionados com a contribuição dos detentores dos instrumentos patrimoniais;

(...)

4.32. Vários tipos de ativos podem ser recebidos ou aumentados por meio da receita; exemplos incluem caixa, contas a receber, bens e serviços recebidos em troca de bens e serviços fornecidos. A receita também pode resultar da liquidação de passivos. Por exemplo, a entidade pode fornecer mercadorias e serviços ao credor por empréstimo em liquidação da obrigação de pagar o empréstimo.

(...)

4.37. Reconhecimento é o processo que consiste na incorporação ao balanço patrimonial ou à demonstração do resultado de item que se enquadre na CPC\_00\_R1 definição de elemento e que satisfaça os critérios de reconhecimento mencionados no item 4.38. Envolve a descrição do item, a mensuração do seu montante monetário e a sua inclusão no balanço patrimonial ou na demonstração do resultado. Os itens que satisfazem os critérios de reconhecimento devem ser reconhecidos no balanço patrimonial ou na demonstração do resultado. A falta de reconhecimento de tais itens não é corrigida pela divulgação das práticas contábeis adotadas nem tampouco pelas notas explicativas ou material elucidativo.

4.38. Um item que se enquadre na definição de um elemento deve ser reconhecido se:

(a) for provável que algum benefício econômico futuro associado ao item flua para a entidade ou flua da entidade; e

(b) o item tiver custo ou valor que possa ser mensurado com confiabilidade.

(...)

4.47. A receita deve ser reconhecida na demonstração do resultado quando resultar em aumento nos benefícios econômicos futuros relacionado com aumento de ativo ou com diminuição de passivo, e puder ser mensurado com confiabilidade. Isso significa, na prática, que o reconhecimento da receita ocorre simultaneamente com o reconhecimento do aumento nos ativos ou da diminuição nos passivos (por exemplo, o aumento líquido nos ativos originado da venda de bens e serviços ou o decréscimo do passivo originado do perdão de dívida a ser paga).

### **CPC 30 (R1)**

7. Neste Pronunciamento são utilizados os seguintes termos com os significados especificados a seguir:

Receita é o ingresso bruto de benefícios econômicos durante o período observado no curso das atividades ordinárias da



entidade que resultam no aumento do seu patrimônio líquido, exceto os aumentos de patrimônio líquido relacionados às contribuições dos proprietários.

(...)

9. A receita deve ser mensurada pelo valor justo da contraprestação recebida ou a receber.

(...)

18. A receita só deve ser reconhecida quando for provável que os benefícios econômicos associados à transação fluirão para a entidade.

#### **Lei 6.404/76**

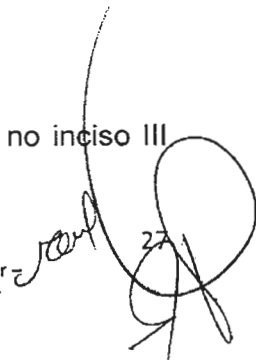
Art. 177. A escrituração da companhia será mantida em registros permanentes, com obediência aos preceitos da legislação comercial e desta Lei e aos princípios de contabilidade geralmente aceitos, devendo observar métodos ou critérios contábeis uniformes no tempo e registrar as mutações patrimoniais segundo o regime de competência.

77. Assim, o Banco do Brasil adota todos os procedimentos necessários para cumprimento das normas contábeis relacionadas ao tema. Ademais, as informações relativas ao assunto estão evidenciadas nos balanços em notas explicativas. Registre-se que as demonstrações financeiras do Banco Brasil são avaliadas por Auditores Independentes, não tendo sido registrado apontamento e/ou ressalva em relação ao enquadramento e procedimentos contábeis adotados pelo Banco em relação ao tema.

#### **IV – DO EQUÍVOCO EM CONCEITUAR AS SUBVENÇÕES COMO OPERAÇÕES DE CRÉDITO**

78. No Acórdão 825/2015 – TCU – Plenário, a Corte de Contas determinou que fossem esclarecidas as “operações de crédito realizadas junto à União as quais representaram a assunção de compromisso financeiro de que trata o art. 29, inciso III, da Lei Complementar 101/2000”. Ocorre que as subvenções evidenciadas nas citadas contas “Tesouro Nacional – Equalização de Taxas – Safra Agrícola” e “Títulos e Créditos a Receber – Tesouro Nacional” não podem ser consideradas como operações de crédito, conforme esclarecido nos itens anteriores.

79. A LC 101/2000 conceitua operação de crédito no inciso III do art. 29:



Art. 29. Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições:

(...)

III – operação de crédito: compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros.

80. Como se depreende da norma transcrita, o que caracteriza uma operação de crédito é a existência de um **compromisso financeiro assumido em razão de um CONTRATO, mas não em decorrência de lei**. A obrigação do pagamento das subvenções econômicas nas operações de crédito rural, por sua vez, é originada de lei, como pode ser observado da leitura do art. 1º, § 2º da Lei 8.427/1992, *verbis*:

Art. 1º. (...)

(...)

§ 2º. O pagamento das subvenções de que trata esta Lei (...).

81. Não se pode, no entanto, entender que as subvenções se enquadram no conceito de operação de crédito, sob pena de se negar vigência aos princípios gerais de direito. A própria Lei de Responsabilidade Fiscal distingue as subvenções das operações de crédito, quando trata da destinação de recursos públicos para o setor privado. Veja o que determina o art. 26 e, em especial, o seu § 2º:

Art. 26. A destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou débitos de pessoas jurídicas deverá ser autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais.

(...)

§ 2º. Compreende-se incluída a concessão de empréstimos, financiamentos e refinanciamentos, inclusive as respectivas prorrogações e a composição de dívidas, a concessão de subvenções e a participação em constituição ou aumento de capital.

82. Ora, frente ao entendimento de que a lei não contém palavras inúteis, se as subvenções se enquadrassem no conceito de

operações de crédito, não haveria motivo para que o § 2º do art. 26 separasse os dois termos.

83. A par disso, o prazo para o pagamento da obrigação é determinante para a configuração de uma operação de crédito ou financiamento. Aliás, defende o Banco do Brasil que operações de crédito e financiamentos se caracterizam por alocações de recursos, com ou sem destinação específica, com cobrança de encargos e **prazo determinado**. Assim também conceitua o Banco Central do Brasil, *verbis*:

Chama-se de operação de crédito o contrato realizado entre um consumidor (denominado tomador ou devedor) e uma instituição financeira (denominada credora), que coloca à disposição do tomador determinado montante de recursos financeiros, comprometendo-se o tomador a devolver esses recursos em um determinado prazo, acrescido de juros. (*in* Banco Central do Brasil, Boletim n. 4) [grifos nossos]

84. Verifica-se que nem a Lei n. 8.427/1992, nem as Portarias do Ministério da Fazenda, estabelecem prazo para que a União realize o pagamento dos valores referentes às subvenções econômicas. Na realidade, entendeu o legislador que competiria ao Executivo tal regulação. Para ilustrar tal fato, impende citar, uma vez mais, o art. 5º da Lei n. 8.427/1992:

Art. 5º A concessão da subvenção de equalização de juros obedecerá aos critérios, limites e normas operacionais estabelecidos pelo Ministério da Fazenda, especialmente no que diz respeito a custos de captação e de aplicação dos recursos, podendo a equalização, se cabível na dotação orçamentária reservada à finalidade, ser realizada de uma só vez, a valor presente do montante devido ao longo das respectivas operações de crédito.

85. No caso, a ausência de prazo também se evidencia nas Portarias do Ministério da Fazenda quando informa que a equalização, uma vez devida, será atualizada até a data do efetivo pagamento. Observe-se, por exemplo, o disposto no § 2º do art. 2º da Portaria 315:



Art. 2º. (...)

(...)

§ 2º. A equalização será devida no primeiro dia após o período de equalização e **será atualizada até a data do efetivo pagamento pela STN.** [grifamos]

86. Há que se considerar ainda que a operação de crédito traz conceito de que há um “tomador” e um “ente” com disponibilidade de recursos, o qual iniciará a operação por vontade do primeiro.

87. No caso das subvenções, há uma ação governamental, de cunho social, com o objetivo principal de proteger o produtor rural<sup>4</sup> e não de celebrar operação de crédito ou financiamento, como quer parecer a conclusão, “em princípio”, do Ministro Relator da Corte de Contas.

88. Assim, a subvenção tem um caráter reativo, resultante da ação governamental e depende exclusivamente do interesse e adesão dos destinatários, não podendo, pois, se configurar como uma operação de crédito.

89. Como outra característica importante de se considerar em uma operação de crédito é o conhecimento de ambas as partes do prazo de vencimento, o qual, como já citado neste documento, não foi definido por lei.

90. Outrossim, ainda que os procedimentos em questão pudessem de fato se enquadrar no conceito de operação de crédito e, por consequência, ferir a Lei de Responsabilidade Fiscal, não poderia o Banco do Brasil ter agido de forma diversa, uma vez que, pelo princípio da legalidade estrita, cabe a esta Instituição seguir rigorosamente aos ditames da lei, no caso a Lei n. 8.427/1992.

<sup>4</sup> Conforme item 29 desse documento: a) o incentivo à produção agrícola e pecuária no país; b) o incremento do volume de recursos a taxas controladas para o crédito rural; c) a garantia do preço mínimo de produtos em favor dos produtores rurais e suas cooperativas (Política de Garantia do Preço Mínimo – PGPM); d) o incentivo da pontualidade dos pagamentos e a proteção de preço para os agricultores familiares.

91. A propósito do princípio da legalidade, ensina Celso Antônio Bandeira de Mello que no Brasil tal princípio está explicitado nos arts. 5º, II,<sup>5</sup> 84, IV<sup>6</sup> e 37, *caput*,<sup>7</sup> da Constituição Federal, este último dirigido especialmente à Administração Pública. Como ente integrante da administração indireta, o Banco do Brasil não possui vontade dissociada de lei. Nesse sentido, para o festejado autor, o princípio da legalidade é fruto da submissão do Estado à lei<sup>8</sup> e, nas palavras de Renato Alessi, “a consagração da ideia de que a Administração Pública só pode ser exercida na conformidade da lei e que, de consequente a atividade administrativa é atividade sublegal, infralegal, consistente na expedição de comandos complementares à lei”.<sup>9</sup>

92. Aliás, como é bem sabido, o princípio da legalidade no Direito Administrativo é mais rigoroso que nos outros ramos do Direito. A Administração Pública nada pode senão o que determina o ordenamento jurídico. Em outras palavras, ao cidadão comum é dado fazer tudo o que não estiver proibido (conforme inciso II, art. 5º da Constituição Federal), enquanto ao Administrador, **pelo princípio da legalidade, somente é dado realizar o que estiver permitido por lei.**

93. Nesse contexto, sustentar a tese de que as subvenções econômicas do crédito rural representam, na forma do art. 29, III, da Lei de Responsabilidade Fiscal, “créditos auferidos pela União em desacordo com a Lei Complementar 101/2000”, o que atrairia a proibição contida no art. 36 do mesmo regramento, é negar vigência à Lei n. 8.427/1992, quando esta autoriza e valida todo o procedimento realizado entre a União e o Banco do Brasil.

<sup>5</sup> Art. 5º (...) II – ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei.

<sup>6</sup> Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: (...) IV – sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução (...).

<sup>7</sup> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...).

<sup>8</sup> “Assim, o princípio da legalidade é o da completa submissão da Administração às leis. Esta deve tão-somente obedecê-las, cumpri-las, pô-las em prática” (*in* Curso de Direito Administrativo, 28ª edição, Malheiros, São Paulo, p.101).

<sup>9</sup> *in* Sistema Istituzionale del Diritto Amministrativo Italiano, 3ª ed., Milão, Giuffrè Editore, 1960, p. 4.

**V – CONCLUSÃO**

94. Conforme demonstrado ao longo da presente peça, todos os procedimentos adotados pelo Banco do Brasil S.A., no tocante às subvenções econômicas objeto de análise no TC 021.643/2014-8, foram realizados na estrita conformidade com a norma vigente, de forma que não há como se sustentar qualquer alegação de ofensa ao ordenamento jurídico.

95. Nesse passo, considerando que os atos adotados pela Instituição Financeira estão fundamentados exclusivamente na legislação pertinente, não há que se falar em ofensa à Lei de Responsabilidade Fiscal, muito menos pode ser imputada qualquer responsabilidade ao primeiro gestor do Banco do Brasil.

96. Ademais, o entendimento manifestado no voto do Relator, no sentido de que a “equalização de taxas de juros de créditos rural” e “outras subvenções” caracterizam, “em princípio”, a realização de operação de crédito do Banco do Brasil junto à União, joga por terra a detalhada análise realizada pela equipe de auditoria, e mesmo pelo MP/TCU, uma vez que ambos não identificaram essa situação. Além disso, tal raciocínio vem de encontro ao ordenamento jurídico vigente que disciplina todo o processo de concessão e operacionalização das subvenções econômicas nas operações de crédito rural.

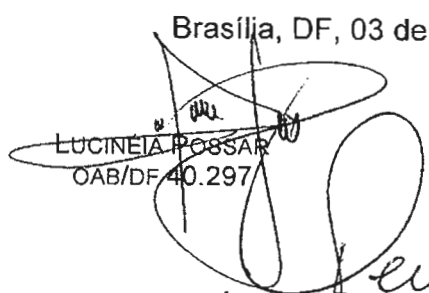
97. Diante de todo o exposto, improcedem as afirmações da Corte de Contas quanto a existência de *“operações de crédito, consubstanciadas na concessão e utilização de recursos próprios do Banco do Brasil para o pagamento de subvenções de responsabilidade da União”*, uma vez que restou demonstrada a regularidade das subvenções de responsabilidade da União registradas nas contas “Tesouro Nacional - Equalização de Taxas - Safra Agrícola” e “Título e Créditos a Receber - Tesouro Nacional” do Banco do Brasil, considerando que todos os procedimentos adotados por esta Instituição Financeira seguiram rigorosamente a legislação pátria.



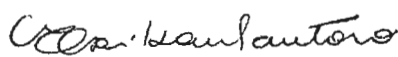
98. Requer-se, outrossim, a exclusão do Sr. Aldemir Bendine (ex-presidente do Banco do Brasil S.A.) da representação em mesa, pelas razões acima apresentadas.

99. O Banco do Brasil S.A. coloca-se à disposição para quaisquer esclarecimentos adicionais, ao tempo em que se renova os protestos de elevada consideração.

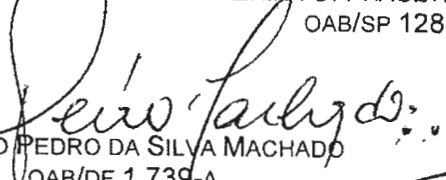
Brasília, DF, 03 de junho de 2015.



LUCINEIA POSSAR  
OAB/DF 40.297



ERIKA C. FRAGETI SANTORO  
OAB/SP 128.776



ANTONIO PEDRO DA SILVA MACHADO  
OAB/DF 1.739-A