



MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

392ª Sessão

Recurso 1414-CR-RV

Processo 10372.000557/2016-41

Processo BCB 9300228330

PEDIDO DE REVISÃO**REQUERENTE:** BANCO DO BRASIL S.A.**REQUERIDO:** BANCO CENTRAL DO BRASIL**RELATOR:** CARLOS PAGANO BOTANA PORTUGAL GOUVEA**RELATORA PARA O ACÓRDÃO:** ADRIANA CRISTINA DULLIUS BRITTO

EMENTA: PEDIDO DE REVISÃO NO RECURSO VOLUNTÁRIO. Crédito Rural. Operação sob amparo do Programa de Desenvolvimento Agro-industrial (PNDA) e com recursos de poupança rural. Implementação de projeto com recursos de outras fontes. Pedido de revisão contra decisão do CRSFN que inadmitiu o Recurso Voluntário por ausência de competência. Ausência de fato novo ou circunstância relevante. Não conhecimento do Pedido de Revisão.

ACÓRDÃO CRSFN 221/2016

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, decidem os membros do Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional, por maioria, nos termos do voto da Conselheira Adriana Cristina Dullius Britto, receber os presentes autos como Pedido de Revisão, e negar-lhe conhecimento, por não estarem preenchidos os requisitos previstos no art. 65 da Lei nº 9.784/99. Vencido o Relator, Conselheiro Carlos Pagano Botana Portugal Gouvea, que votou pelo recebimento dos autos como Recurso Voluntário.

Participaram do julgamento os conselheiros Ana Maria Melo Netto Oliveira, Adriana Cristina Dullius Britto, Arnaldo Penteadou Laudisio, Carlos Pagano Botana Portugal Gouvêa, Flávio Maia Fernandes dos Santos, Otto Eduardo Fonseca de Albuquerque Lobo, Sérgio Cipriano dos Santos e Waldir Quintiliano da Silva. Declaração de impedimento dada pelo Conselheiro Antonio Augusto de Sá Freire Filho. Presente o Senhor Representante da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, Dr. Euler Barros Ferreira Lopes, que reformulou o parecer escrito constante dos autos na forma regimental (RICRSFN art. 24, §9º), manifestando-se pelo recebimento do pleito como pedido de revisão (Lei 9.784/99, art. 65), mas pelo seu não conhecimento, tendo em conta a ausência de fatos novos ou circunstâncias relevantes.

Brasília, 28 de junho de 2016.

RELATÓRIO

- 1) O Banco do Brasil concedeu à empresa Agropéu – Agroindustrial de Pompéu S.A. em 1990 financiamentos rurais para aplicação na cultura de cana de açúcar. Os financiamentos foram realizados com recursos do PNDA – Programa Nacional de Desenvolvimento Agroindustrial, que foram repassados pela Secretaria do Tesouro Nacional mediante contrato assinado entre o Banco do Brasil, como agente financeiro, e Agropéu.
- 2) O Banco Central, entretanto, verificou que os recursos foram utilizados para a quitação de dívidas anteriores da Agropéu com o próprio Banco do Brasil, em infringência ao disposto no Manual de Crédito Agroindustrial, que veda a utilização do crédito rural para pagamento de dívidas ou para a recuperação de capitais investidos e que é aplicável aos financiamentos agrícolas na forma do Regulamento Anexo à Resolução 1625/89. Concluiu o Banco Central que o agente financeiro havia deferido o financiamento com o objetivo único de liquidar operações da Agropéu vencidas e não pagas, uma vez que as mencionadas liquidações haviam sido simultâneas às liberações de recursos do PNDA. Assim, o Banco Central concedeu ao Banco do Brasil o prazo de 30 dias para se manifestar sobre as infringências.
- 3) Em defesa, o Banco do Brasil alegou que a Agropéu havia se utilizado de recursos da safra anterior para a implantação de novas lavouras, deixando de honrar compromissos assumidos anteriormente. Com isso, acreditava ter sido mantido o espírito da norma consubstanciada no MC/MCA 1-1-3-“b”, embora entendesse não aplicável ao caso, já que o orçamento de aplicação dos créditos havia sido integralmente cumprido. Destacou que, quando a quitação do compromisso ocorre nas situações previstas no MCA 1-1-4, situação deste caso, não havia que se falar em financiamentos deferidos para o pagamento de dívidas.
- 4) O Banco Central não acatou as alegações do Banco do Brasil e determinou que a instituição financeira em 30 dias descaracterizasse como crédito rural o valor total do financiamento concedido, recolhesse o IOC devido e autorizasse o Departamento do Tesouro Nacional – DTN a efetuar o débito em sua conta “reserva bancária” relativa ao reembolso da operação 90/0005-6.
- 5) Inconformado, o Banco do Brasil apresentou recurso, alegando que o crédito rural em termos normais tem um ciclo que compreende a apresentação da proposta, execução do orçamento, colheita da produção financiada, comercialização, pagamento de empréstimos e início de um novo ciclo com apresentação de nova proposta. A incerteza quanto à existência de verbas para o financiamento das próximas safras fez com que os produtores tivessem que decidir entre pagar seus débitos no vencimento com o produto da safra colhida, inviabilizando suas atividades pela impossibilidade de obter um novo financiamento, ou deixar de pagar seus compromissos. A saída encontrada foi o aguardo de solução negociada entre os envolvidos, iniciando o trabalho da nova safra com a comercialização da safra antiga. Quando da liberação dos novos financiamentos, a nova safra estava em plena formação com os desembolsos já efetuados. A descaracterização do financiamento só seria devida se o orçamento não fosse cumprido como pactuado. A exigência, todavia, foi cumprida.
- 6) O Banco Central não acatou a argumentação do Banco do Brasil, que recorreu ao Conselho Monetário Nacional, reiterando a argumentação já exposta. O CMN decidiu não conhecer o recurso, determinando a baixa dos autos ao Banco Central para reexame, visando seu encaminhamento à Secretaria do Tesouro Nacional ou ao CRSFN. O Banco Central, então, determinou a remessa dos autos a este Conselho. Aqui recebidos, os autos foram entregues à PGFN que opinou pelo não conhecimento do recurso, por não se tratar de matéria de competência do CRSFN.
- 7) Em sessão realizada em 31.01.2000, decidiu o CRSFN, por maioria, não conhecer do recurso interposto por entender que a matéria de que tratava o recurso não estava inserida entre aquelas de competência do CRSFN.
- 8) Após a decisão, os autos foram encaminhados à PGFN para apreciação do conflito negativo de competência suscitado pelo Banco do Brasil. A PGFN sugeriu a remessa do requerimento ao Banco Central para que respondesse ao pedido formulado pelo Banco do Brasil. Em manifestação, o Banco Central determinou ao Banco do Brasil que, tomando ciência da decisão do CMN e do CRSFN, cumprisse imediatamente a decisão proferida pela Autarquia, relativa à descaracterização da operação como sendo de crédito rural.

9) Em 06.10.2000, o Banco do Brasil destacou que a decisão do CMN e CRSFN havia sido pelo reconhecimento de sua incompetência para julgamento do recurso e que era direito do Administrado que seu recurso fosse apreciado. Assim, informou que para dar cumprimento a decisão do Banco Central, aguardaria uma definição legal sobre a questão.

10) Após a edição do Decreto 5363/2005, atribuindo ao CRSFN a competência para julgamento da matéria de que trata o recurso interposto pelo Banco do Brasil, os autos retornaram ao CRSFN em 03.06.2005, quando foram remetidos à PGFN que emitiu parecer pelo improvimento ao recurso voluntário. De acordo com o D. Procurador, este processo administrativo só deveria retornar ao CRSFN por meio do pedido de revisão. Entretanto, entendeu que neste caso deveria ser considerado o retorno dos autos como revisão administrativa de ofício do julgado anterior. Quanto ao mérito, entendeu que a decisão proferida deveria ser mantida pelos mesmos fundamentos expostos pelo Banco Central.

11) Às fls. 223 a 245, a PGFN exarou novo Parecer, que, depois de abordar, fartamente, o conflito de competência entre o CMN e o CRSFN e da aplicação no tempo das normas processuais, assim concluiu:

65. Em face do que foi exposto, no que tange a desclassificação de operações de crédito rural pelo Banco Central do Brasil-BCB e a alteração do Regimento Interno pelo Decreto nº 5.363/2005 do CRSFN, inferimos que:

(i) A alteração do Regimento Interno do Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional - CRSFN, ocorrido em 2005, por meio do Decreto nº 5.363, de 31.01.2005, que é norma de natureza processual (procedimental), e que veio a por fim ao conflito negativo de competência/atribuições entre o Conselho Monetário Nacional-CMN e o CRSFN é aplicável a todos os processos então pendentes, conforme as normas que regem a aplicação da lei processual no tempo, bem como entendimento doutrinário consolidado;

(ii) No caso em tela, o conflito negativo de competência/atribuições entre os órgãos colegiados CMN e CRSFN foi dirimido por meio da edição do Decreto nº 5.363, de 2005, do Presidente da República. Enquanto não havia sido esclarecido e solucionado tal conflito negativo, se impôs o sobrestamento/suspensão do curso dos processos, sendo que em decorrência do efeito interruptivo, após resolvido o conflito negativo de atribuições, devem ter as partes todo o prazo legal.

(iii) Não se pode considerar de natureza punitiva processo administrativo que tão-somente desclassifica operação de crédito rural, declarando-a operação de crédito ordinária, conforme já foi exposto no Parecer PGFN/CAF nº 1480/2005, de 26.09.2005.

(iv) O Decreto nº 5.363, de 2005, também normatizou entendimento consubstanciado em decisões do próprio CRSFN, no sentido de que a mera desclassificação de operações de crédito rural não tem caráter punitivo. Lembra-se ainda a distinção doutrinária entre processos administrativos (i) disciplinares, (ii) sancionatórios e (iii) revisivos, de Giannini, que no caso auxilia no esclarecimento de que a competência do CRSFN não seria apenas para apreciar penalidades aplicadas em processos administrativos sancionadores, mas também apreciar recursos em processos revisivos, como os desclassificação de operações de crédito rural procedidos pelo Banco Central do Brasil, que veio a classificar as operações como ordinárias (de mútuo);

(v) A aplicação do Direito não se reduz a uma questão de lógica formal, sendo, entretanto, uma questão mais complexa, na qual fatores lógicos, axiológicos e fáticos se correlacionam, segundo exigências de uma unidade dialética, desenvolvida no campo da experiência, à luz dos fatos e de sua prova. Por isso que no caso dos processos que tratam das desclassificações pelo Banco Central do Brasil-BCB de operações como se fossem de crédito rural, por serem processos revisores e não propriamente sancionatórios, não seria aplicável ou não incidiria ou ainda não haveria no caso a subsunção à Lei nº 9.873/99;

(vi) a prescrição nas situações desclassificação de operações de crédito rural, em processos administrativos revisores, rege-se pelos princípios e normas do Código Civil. Com efeito, sendo os contratos de mútuo celebrados sob a égide do Código Civil de 1916, o prazo prescricional de referida pretensão era de vinte anos (art. 177 c/c art. 179 do CC/1916). Contudo, a norma transitória inserta do art. 2.028 do Código Civil de 2002 (Lei nº 10.406/2002) dispõe que "serão os da lei anterior os prazos, quando reduzidos por este Código, e se, na data de sua entrada em vigor, já houver transcorrido mais de metade do tempo estabelecido na lei revogada". Resta evidente que não estaria consumada a prescrição da pretensão do mutuante ter de volta a quantia que emprestara ao mutuário, em uma operação ordinária. Portanto, uma vez que os recursos ao CRSFN referem-se a desclassificação de operações de crédito rural pelo Banco Central do Brasil e por se tratar toda a questão de fundo de operação de mútuo, verifica-se que a prescrição não se consumou.

(vii) Por fim, não se pode considerar de natureza punitiva o processo que tão somente desclassifica suposta operação de crédito rural, declarando-a operação de crédito ordinária, que tem caráter revisivo. Com clareza a doutrina também explica que os processos administrativos com objeto punitivo têm por finalidade última a aplicação de punições aos autores de condutas ilícitas, o que não seria o caso deste processo administrativo revisivo.

66. Portanto, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, por meio de seu procurador que subscreve (LUIZ DIAS MARTINS FILHO), opina no sentido da manutenção da decisão do Banco Central do Brasil-BCB que de forma acertada, em processo revisivo, desclassificou supostas operações de crédito rural e as classificou como ordinárias, por violarem ou não atenderem às normas que tratam de crédito rural. Opina também pelo não acolhimento do recurso voluntário.

É o relatório.

São Paulo, 12 de janeiro de 2011.

Marco Antônio Martins de Araújo Filho – Conselheiro-Relator.

RELATÓRIO COMPLEMENTAR

Na qualidade de novo Relator do presente processo, ratifico, na íntegra, os precisos termos do relatório da lavra do Conselheiro Marco Antônio Martins de Araújo Filho, nada tendo a acrescentar ao mesmo.

É o relatório.

São Paulo.

Gilberto Frussa – Conselheiro-Relator.

ADITAMENTO AO RELATÓRIO

1. Inicialmente, quanto à narrativa dos fatos constantes nos autos, ratifico os relatórios apresentados pelo Conselheiro Marco Antônio Martins de Araújo Filho (fls. 246 a 251) e pelo

Conselheiro Gilberto Frussa (fl. 254), Conselheiros relatores do presente Recurso em mandatos anteriores.

2. Em 8 de outubro de 2012, o presente Recurso foi pautado na 345ª Sessão de julgamento, realizada em 25 e 26 de outubro do mesmo ano. Na ocasião, o Procurador da Fazenda Nacional Walter dos Santos solicitou vista dos autos (fls. 264).

3. Em 2 de abril de 2015, a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (“PGFN”) solicitou novas diligências ao BCB, a fim de apurar a situação atual do financiamento rural originário objeto deste processo administrativo.

4. Em 23 de junho de 2015, o BCB, nos termos das informações prestadas pelo Banco do Brasil (fls.282), reportou que o financiamento em questão já foi liquidado e não foram “localizados registros que indiquem modificações relacionadas à ocorrência de renegociação e/ou cessão da dívida” (fls. 309 e 310).

5. Recebido o Recurso pelo CRSFN, a PGFN emitiu, em 15 de setembro de 2015, o Parecer PGFN/CAF/CRSFN/Nº287/2015 (fls. 316 a 317) opinando pelo conhecimento e improcedência do pedido de revisão. A PGFN defende que, de acordo com o resultado da diligência realizada pelo BCB (fls. 309 e 310), “*não há que se falar em modificação substancial na operação de crédito rural: ela continua na qualidade liquidada, mas nas típicas condições favorecidas dessas operações. Sendo o objeto do presente processo administrativo justamente a desclassificação dessa operação como sendo de crédito rural, não há que se falar em eventual prejuízo na presente instância administrativa*”.

6. Por fim, a PGFN acrescenta ainda que o presente pleito trata-se de processo administrativo revisivo e não processo administrativo sancionador, de modo que não seria aplicável o disposto na Lei 9873/1999, de acordo com o entendimento firmado no Parecer PGFN/CAF/CRSFN 1480/2005, acostado aos autos. Como apenas a partir da edição do Decreto 5363/2005 o CRSFN passou a ser competente para julgar tais pedidos, o pleito deveria ser conhecido, embora seja improcedente já que “*o Banco Central conseguiu comprovar que os recursos que foram liberados se destinaram não propriamente aos fins típicos das operações de crédito rural, mas sim à quitação de dívidas anteriores da mutuária*”.

É o relatório.

São Paulo, 10 de fevereiro de 2016.

Carlos Pagano Botana Portugal Gouvêa – Conselheiro-Relator.

VOTO DO RELATOR

1. Preliminarmente, cabe analisar a ocorrência de prescrição da pretensão punitiva por parte da Administração. A tabela abaixo resume os principais fatos deste Recurso que possam afetar a incidência da prescrição, desde a proposta de instauração do processo pelo BCB.

Evento	Data	Fls.
Fatos	09/03/1990	2
Inspeção	10/10/1990	9 a 13
Intimação	28/09/1990	14 e 15
Decisão DEBHO/REFIS-01-91/196	07/03/1991	103
1ª Autuação CRSFN	21/11/1994	148
Acórdão CRSFN – não conhecimento	31/01/2000	193
Comunicação ao Ministério Público	15/05/2000	200
Despacho de arquivamento “em ser”	19/02/2001	209
Decreto nº 5363/2005 – alteração de competência CRSFN	21/01/2005	-
Despacho de desarquivamento	25/02/2005	211
2ª Autuação CRSFN	03/06/2005	212
Parecer PGFN/CAF/CRSFN/SAGPS/Nº0889/2005	02/12/2005	214 a 220
Parecer PGFN/CAF/CRSFN/1414-CR LDMF/2008	11/01/2008	223 a 245
Relatório Conselheiro Marco Antônio Filho	12/01/2011	246 a 251
Relatório Conselheiro Gilberto Frussa	02/10/2012	254
Recurso retirado de pauta de julgamento – 345ª sessão	26/10/2012	264
Parecer PGFN/CAF/CRSFN/Nº004/2015	02/04/2015	268
Diligências adicionais	06/05/2015	276 a 310
Parecer PGFN/CAF/CRSFN/Nº287/2015	15/09/2015	316 e 317

2. Em primeiro lugar, discordo do entendimento da Douta Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (“PGFN”) de que o presente recurso deveria ser recebido com a natureza de pedido de revisão do acórdão do CRSFN de 31 de janeiro de 2000 (fl. 193), o qual simplesmente negou a competência do CRSFN para julgar a matéria. Primeiro, é forçoso reconhecer que não existia no regimento interno do CRSFN então vigente, nos termos do Decreto nº 5.363/2005, qualquer previsão de um “pedido de revisão de ofício”. No caso presente, o processo foi desarquivado e redistribuído sem qualquer intervenção do Recorrente, Banco do Brasil S.A. Tal redistribuição ocorreu por ação única e exclusiva do BCB, em razão da edição do Decreto nº 5.363/2005, o qual esclareceu que a competência para julgar o presente caso é do CRSFN.

3. Não caberia ao caso, efetivamente, um pedido de revisão. Considerando-se o texto do antigo código de processo civil brasileiro (Lei nº 5.869/1973), questões de competência são suscitadas em procedimento em apartado e a decisão não configura sentença, mas sim decisão interlocutória, segundo o procedimento previsto em seus Arts. 112 a 124. Os mesmos procedimentos foram incorporados ao novo código de processo civil brasileiro (Lei nº 13.105/2015), em seus Arts. 54 a 63). Então, acórdão do CRSFN de 31 de janeiro de 2000 (fl. 193) deve ser entendido unicamente como uma decisão interlocutória, devendo o presente recurso ser recebido como tal para que seja proferida a decisão final, equiparável à sentença com base na sistemática do direito processual civil brasileiro.

4. Em segundo lugar, discordo também do entendimento da Douta PGFN de que não se aplica a Lei nº 9.873/1999 ao caso, em razão de se tratar de “processo administrativo revisivo” de natureza declaratória, e, por consequência, não ser punitivo.

5. A Constituição Federal garante, em seu Art. 5º, inciso LXXVIII, “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”. Portanto, não seria admissível a existência de processo administrativo de qualquer natureza sem a ocorrência de algum tipo de prazo prescricional, sob pena de violação dos direitos fundamentais dos administrados. Seguindo o entendimento da PGFN, tais procedimentos se tornariam imprescritíveis, o que incorreria em uma inconstitucionalidade.

6. A Lei nº 9.784/1999, a qual define aspectos básicos relacionados aos processos administrativos no direito brasileiro não estabelece qualquer diferenciação entre processos de natureza “revisiva” e punitiva, como argumenta a PGFN. Ademais, o parecer da PGFN baseia-se apenas no entendimento anteriormente apresentado no Parecer PGFN/CAF/CRSFN nº 7.214 – CR LDMR/2008, no qual é feita referência à doutrina de Massimo Severo Giannini, segundo a qual existiria a divisão dos processos administrativos em “(i) disciplinares, (ii) sancionatórios e (iii) revisivos”. Primeiro, é importante notar que tal classificação não foi adotada pela nossa legislação. Conforme já mencionado acima, a Lei nº 9.784/1999 que regulamenta o processo administrativo no âmbito da administração pública federal, não estabelece tais categorias.

7. Ademais, a Lei nº 9.873/1999, em seu Art. 1º, fala claramente que “*prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor*” (Grifo nosso). Ou seja, a divisão entre processos sancionatórios ou revisivos não foi agasalhada pela legislação brasileira. Não se pode considerar a não existência de tal diferenciação como uma lacuna, mas como a intenção deliberada do legislador, pois o aspecto relevante no processo administrativo quanto à ocorrência da prescrição não é se o ato do agente governamental é declaratório revisivo ou sancionatório, mas sim se causa ou não prejuízo ao administrado.

8. Também é importante mencionar que tais categorias não só não estão previstas na legislação, como também não foram incorporadas pela jurisprudência pátria, a qual apenas diferencia processos administrativos nos casos nos quais existem legislações específicas, como no caso dos processos disciplinares regulamentados pela Lei nº 8.112/1990.

9. No caso presente sequer é possível argumentar que existe qualquer lacuna legislativa. A Lei nº 9.784/1999 é clara quanto aos casos nos quais a Administração Pública Federal pode rever suas decisões com caráter meramente declaratório, conforme devidamente regulado em seus Arts. 53 e 54:

Art. 53. A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.

Art. 54. O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da

data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé.

10. Como visto aqui, o art. 54 da Lei 9.784/1999 cria um prazo decadencial, e não prescricional. Extingue o direito da administração de revisar seus próprios atos em prejuízo dos administrados. Ou seja, caso tal revisão, de natureza declaratória, seja feita em benefício dos administrados, ela é imprescritível e também não decai, pois a função da prescrição e da decadência é justamente limitar o poder de polícia para punir os administrados. Caso seja para beneficiá-los, mesmo com caráter meramente declaratório, não existe prazo decadencial ou prescricional. Por outro lado, qualquer revisão em prejuízo dos administrados será, sempre, marcada pelo exercício do poder de polícia, e, de tal forma, sujeita à prescrição e à decadência.

11. No caso presente, o BCB exerceu claramente o seu poder de polícia, ao fiscalizar a instituição financeira envolvida e determinar a desclassificação de determinado crédito como crédito agrícola, o que certamente terá consequências negativas para os administrados uma vez que não poderão mais contar com o tratamento mais benéfico dado a tais créditos. Não se aplica ao caso, no entanto, os Arts. 53 e 54 da Lei 9.784/1999 pois, justamente, o BCB não está revisitando sua própria decisão, mas contratos firmados entre um administrado e uma sociedade de economia mista, o Banco do Brasil S.A., que na condição de instituição financeira também está sujeito à autoridade do Banco Central. Ou seja, trata-se do exercício clássico do poder de polícia, como efetivo agente regulador.

12. Então, são 2 (duas) as razões pelas quais deve ser aplicada a Lei nº 9.873/1999, e, por consequência, considerada a prescrição administrativa: (i) o ato do BCB, em primeira instância, e do CRSFN, em segunda instância, de revisar a classificação do financiamento feita pela Requerente, uma instituição financeira, traz efeitos desfavoráveis aos administrados e, de tal forma, está sujeito à Lei 9.873/1999 por seu caráter punitivo, mesmo que não sancionatório no sentido estrito de aplicação de uma sanção; e (ii) no caso presente, o que se observa é o exercício do poder de polícia, pois não se trata do BCB ou do CRSFN revisando suas próprias decisões, conforme previsto nos Arts. 53 e 54 da Lei 9.784/1999, mas da imposição de sua interpretação a seus administrados pela revisão da classificação do financiamento concedido pela instituição financeira.

13. Pois bem, superada tal discussão e constatada a aplicação da Lei nº 9.873/1999 ao presente recurso, é necessário analisar a eventual incidência da prescrição ordinária e intercorrente.

14. Inicialmente, cabe ressaltar que, apesar de o CRSFN ter determinado, em 15 de maio de 2000, a comunicação do acórdão proferido na 182ª sessão de julgamento em 31 de janeiro de 2000 (fls. 193) ao Ministério Público, não é possível considerar a atração do prazo prescricional previsto na lei penal, nos termos do Art. 1º, parágrafo 2º, tendo em vista que não houve notícia nos autos sobre a instauração de inquérito ou aceitação de denúncia com relação ao presente feito. Sendo assim, permanece o prazo de 5 (cinco) anos para a prescrição ordinária do processo administrativo.

15. Pela análise das datas dispostas na tabela acima, é possível constatar que, tendo os fatos ocorrido em 9 de março de 1990 (fls. 2) e a inspeção do BCB (primeiro ato inequívoco de apuração) sido realizada em 10 de outubro de 1990 (fls. 9 a 13), a ação do BCB para apuração do ocorrido foi realizada em menos de 1 (um) ano. Entre a decisão do BCB de 7 de março de 1991 (fls. 103) e a primeira autuação do recurso no CRSFN, em 21 de novembro de 1994 (fls. 148), correram 2 (dois) anos e 9 (nove) meses.

16. Contudo, é possível observar a ocorrência da prescrição intercorrente em não apenas um, mas em dois momentos. Primeiro, entre a despacho de arquivamento “em ser” em 19 de fevereiro de 2001 (fl. 209) e o despacho de desarquivamento em 25 de fevereiro de 2005 (fl. 211), em razão da entrada em vigor do Decreto nº 5.363/2005 em 21 de janeiro de 2005, dado a competência de forma clara ao CRSFN para deliberar sobre o objeto do presente processo, ocorreu a paralização absoluta do processo não apenas por 3 (três) anos, mas por mais de 4 (quatro) anos. Neste interim, ocorreu um despacho do BCB em 11 de julho de 2003, à fl. 210, o qual confirmou que “o presente processo se encontra em arquivo *“em ser”* desta Gerência Técnica em vista do contido na mensagem 99016110, de 27.01.1999, uma vez que até a presente data não foi publicado Decreto atribuindo competência ao Conselho Monetário Nacional – CMN e/ou Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional – CRSFN – para seu julgamento, não dependendo, portanto, de nenhuma ação de nossa parte”. A própria manifestação do BCB confirma o enquadramento no quando previsto no Art. 1º, § 1º da Lei nº 9.873/1999, demonstrando a paralização, ao afirmar que o processo não dependia de qualquer ação do BCB, sendo que, de fato, no período, nenhuma ação foi tomada. Apenas o fato de que existia divergência sobre a competência para julgar a questão não interrompe ou suspende os prazos prescricionais de natureza ordinária ou intercorrente.

17. Segundo, entre o Parecer PGFN/CAF/CRSFN/1414-CR LDMF/2008 emitido em 11 de janeiro de 2008 (fls. 223 a 245) e o relatório do Conselheiro Marco Antônio Filho, emitido em 12 de janeiro de 2011 (246 a 251) passaram-se mais de 3 (três) anos sem qualquer movimentação deste Recurso. Entre tais eventos, conforme se percebe pelo número de páginas entre o parecer da PGFN e a manifestação do relator, nada ocorreu no processo que possa ser interpretado como andamento do processo. Portanto, neste caso, ocorreu novamente a prescrição intercorrente prevista no Art. 1º, § 1º da Lei nº 9.873/1999.

18. Caso a identificação das 2 (duas) prescrições intercorrentes mencionadas acima seja suplantada no entendimento da maioria dos membros deste CRSFN, no mérito não prosperam as alegações da Recorrente e a decisão de descredenciamento do financiamento tomada pelo BCB deve ser mantida. Como bem define a Circular do BCB nº 1273/1987, “*financiamentos são as operações realizadas com destinação específica, vinculadas à comprovação da aplicação dos recursos. São exemplos os financiamentos de parques industriais, máquinas e equipamentos, bens de consumo durável, rurais e imobiliárias*”.

19. Por isso, aquele que recebe recursos por meio de um financiamento compromete-se a empregar-los nos termos da destinação específica acordada entre as partes. O desvio de tal aplicação descaracteriza a operação de financiamento e diante de tal descumprimento, não há substrato para que o presente financiamento seja mantido englobado pelo PNDA – Programa Nacional de Desenvolvimento Agroindustrial. Reforça tal entendimento a constatação de que o Programa foi incentivo governamental voltado à atividade rural e desviar a destinação deste financiamento implica em prejudicar os objetivos finais do programa governamental. Desse modo, a desclassificação da operação impede que incentivos econômicos para atividade rural sejam desvirtuados.

20. De tal forma, julgo extinto o processo em função da prescrição intercorrente do Art. 1º, § 1º da Lei nº 9.873/1999. Não sendo tal opinião acatada pela maioria dos demais membros deste CRSFN, julgo adequada a desclassificação da operação, mantendo a decisão do BCB em primeira instância.

É o Voto.

Brasília, 28 de junho de 2016.

Carlos Pagano Botana Portugal Gouvêa – Conselheiro-Relator.

DECLARAÇÃO DE VOTO DA CONSELHEIRA ADRIANA CRISTINA DULLIUS BRITTO

1. Concorro com a posição exarada pela PGFN nos pontos 1 e 2 de sua sustentação oral, no sentido de que a manifestação do Banco do Brasil de 10.03.2000 (fls. 179/181), com o aditamento de 06.10.2000 (fl. 208) deve ser apreciada como um pedido de revisão. Ora, ainda que a decisão definitiva do CRSFN, prolatada em 31.01.2000 (fls. 166/169), não tenha analisado o mérito da demanda, gerou como consequência o encerramento da atuação do CRSFN, embasada nas normas que fixavam sua competência à época. É o caso, portanto, da verificação do preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos no art. 65 da Lei nº 9.784/99.

2. É importante salientar, por oportuno, que a revisão da decisão administrativa definitiva é

medida excepcional, que deve ser admitida apenas nas situações expressamente definidas na legislação, sob pena do instituto em questão ser manejado, na prática, como uma terceira modalidade recursal, que aumentaria ainda mais a duração dos processos administrativos já excessivamente morosos.

3. Não se discorda, contudo, que o pedido de revisão seja um importante instrumento processual vinculado à busca da verdade real no processo, que tem origem em pedido formulado após a prolação da decisão administrativa, desde que, naturalmente, sejam preenchidos seus requisitos de admissibilidade específicos.

4. De outra feita, por se tratar de decisão prolatada antes da edição da Portaria 10/2006, o pedido de revisão formulado em 2000 se sujeita aos requisitos de admissibilidades constantes do art. 65 da Lei nº 9.784/99, ou seja, somente é cabível se verificado o surgimento de fatos novos ou se demonstradas circunstâncias relevantes suscetíveis de justificar a inadequação da sanção aplicada^[1].

5. No caso ora em exame, destaco que a decisão prolatada pelo CRSFN seguiu, rigorosamente, a legislação aplicável quanto à competência recursal a ele atribuída. Isso porque não era de atribuição do CRSFN, em 2000, o julgamento de recurso de processo de desclassificação de crédito rural, **de natureza não sancionadora**.

6. Não houve, por outro lado, ofensa aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, ou ao princípio do duplo grau de jurisdição, como suscitado pelo Banco do Brasil, pois a decisão constante do expediente DEBHO/REFIS-01-91/196, prolatada em 07.03.1991 (fl. 103), foi apreciada, em sede recursal, por órgão distinto do próprio Banco Central, em 21.05.1991, no expediente DEFIS/DIPAR-1-91/2173 (fl. 110).

7. Inclusive, o que se coloca apenas a título de ilustração, o art. 56 da Lei 9.784/99 passou a prever, expressamente, a possibilidade de interposição de recurso pelo administrado, mas não afirmou que esse recurso obrigatoriamente seria apreciado por outro órgão da Administração Pública. Assim, de acordo com essa norma, dois setores distintos da mesma Autarquia podem atuar como instância originária e recursal no mesmo feito; ainda que não se possa aplicar essa norma à apreciação do fato, ressalto que é esse o raciocínio que entendo mais adequado para a apreciação do presente caso.

8. Não há, pois, qualquer irregularidade quanto ao tema.

9. Finalmente, quero enfatizar que não se está tratando de um recurso voluntário, onde este Conselho tem amplo e irrestrito poder de apreciação das provas constantes dos autos; pelo contrário, a análise dos elementos dos autos no pedido de revisão interposto contra decisão administrativa definitiva é restrita. Sem entrar na seara de qual seria meu posicionamento sobre o mérito da demanda, verifico que a decisão do CRSFN foi tomada de acordo com as regras processuais então vigentes. Não houve, portanto, julgamento contrário à lei ou à prova dos autos nem foi caracterizada a ocorrência de fato novo que pudesse alterar o posicionamento adotado na decisão recorrida.

10. Por todas as razões acima, não conheço o pedido de revisão por falta de preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos no art. 65 da Lei nº 9.784/99.

É o Voto.

Brasília, 28 de junho de 2016.

Adriana Cristina Dullius Britto – Conselheira.

[1] Nas palavras de Sérgio Ferraz e Adilson Abreu Dallari, “O *pedido de revisão* não é exatamente uma manifestação de inconformidade com os fundamentos e a motivação da decisão que se deseja modificar. Por meio do pedido de revisão o que se pretende é alterar a situação jurídica decorrente de decisão definitiva no âmbito administrativo, mas em função do descobrimento de fatos novos, de novas provas, que justifiquem a modificação pretendida” (FERRAZ, Sérgio; e DALLARI, Adilson de Abreu. **Processo Administrativo**, 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2012, p. 306).



Documento assinado eletronicamente por **Adriana Cristina Dullius Britto, Conselheiro Relator**, em 27/09/2016, às 21:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Carlos Pagano Botana Portugal Gouvêa, Conselheiro Relator**, em 27/09/2016, às 21:33, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Ana Maria Melo Netto Oliveira, Presidente**, em 27/09/2016, às 21:41, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0009983** e o código CRC **2B376B7C**.

Referência: Processo nº 10372.000557/2016-41

SEI nº 0009983