

PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE nº ____ DE 2025
(Do Sr. PAULO PIMENTA)

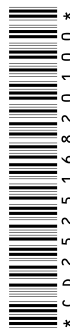
Requer que esta Comissão, juntamente com o Tribunal de Contas da União, fiscalize o cumprimento do Manual de Crédito Rural pelas instituições financeiras, em especial quanto à renegociação de dívidas em casos de quebra de safra, verificando possíveis irregularidades relacionadas ao uso de recursos públicos novos com taxas diferentes das originalmente pactuadas e à realização de operações descaracterizadoras do crédito rural ("operações mata-mata").

Senhor Presidente,

Nos termos do art. 71, inciso IV, da Constituição Federal, e dos arts. 100, § 1º, e 60, incisos I e II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD, proponho a Vossa Excelência, ouvido o Plenário desta Comissão, que adote as medidas necessárias, em conjunto com o Tribunal de Contas da União – TCU, para fiscalizar o cumprimento do Manual de Crédito Rural (MCR) do Banco Central pelas instituições financeiras, em especial quanto à renegociação de dívidas em casos de quebra de safra, verificando possíveis irregularidades relacionadas ao uso indevido de recursos públicos novos com taxas diferentes das originalmente pactuadas, bem como a realização de operações descaracterizadoras do crédito rural.

JUSTIFICAÇÃO

O Congresso Nacional tem a prerrogativa de realizar atos de fiscalização e controle da administração pública direta e indireta. O objetivo é zelar pelos bens públicos e exigir a boa aplicação do dinheiro do contribuinte quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas.



A presente Proposta de Fiscalização e Controle (PFC) tem como escopo a fiscalização do cumprimento, pelas instituições financeiras, das normas estabelecidas no Manual de Crédito Rural (MCR) do Banco Central do Brasil, especialmente no que tange aos procedimentos de renegociação de dívidas em casos de quebra de safra e outros eventos adversos.

DO DIREITO AO ALONGAMENTO DA DÍVIDA RURAL

O Manual de Crédito Rural (MCR) estabelece, em seu item 2-6-4¹, que as instituições financeiras estão autorizadas a prorrogar dívidas rurais, aos mesmos encargos financeiros pactuados no instrumento de crédito original, quando o mutuário comprovar dificuldade temporária para reembolso em razão de: (a) dificuldade de comercialização dos produtos; (b) frustração de safras, por fatores adversos; ou (c) eventuais ocorrências prejudiciais ao desenvolvimento das explorações:

TÍTULO: CRÉDITO RURAL

CAPÍTULO: Condições Básicas - 2

SEÇÃO: Reembolso - 6

[...]

4 - Fica a instituição financeira autorizada a prorrogar a dívida, aos mesmos encargos financeiros pactuados no instrumento de crédito, desde que o mutuário comprove a dificuldade temporária para reembolso do crédito em razão de uma ou mais entre as situações abaixo, e que a instituição financeira ateste a necessidade de prorrogação e demonstre a capacidade de pagamento do mutuário: (Res CMN 4.883 art 1º; Res CMN 4.905 art 1º; Res CMN 5.229 art 5º)

a) dificuldade de comercialização dos produtos; (Res CMN 4.883 art 1º)

b) frustração de safras, por fatores adversos; (Res CMN 4.883 art 1º)

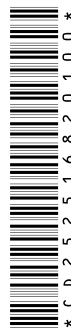
c) eventuais ocorrências prejudiciais ao desenvolvimento das explorações; (Res CMN 4.883 art 1º)

d) dificuldades no fluxo de caixa do mutuário, devido ao impacto acumulado de perdas de safra decorrentes de eventos climáticos adversos em safras anteriores, que gerem aumento do endividamento no Sistema Nacional de Crédito Rural - SNCR e impossibilitem o reembolso integral das operações de crédito rural. (Res CMN 5.229 art 5º) (grifou-se)

A Súmula 298 do Superior Tribunal de Justiça (STJ)² é clara ao estabelecer que "o alongamento de dívida originada de crédito rural não é faculdade da instituição financeira, mas direito do devedor, desde que satisfeitas as condições legais". Trata-se, portanto, de **direito** subjetivo do produtor rural, e não de mera liberalidade do agente financeiro.

¹ Disponível em: <https://www3.bcb.gov.br/mcr>

² Disponível em: https://www.stj.jus.br/docs_internet/revista/eletronica/stj-revista-sumulas-2011_23_capSumula298.pdf



As últimas cinco safras têm sido marcadas por adversidades climáticas severas que resultaram em quebras significativas de produção em diversas regiões do país. Secas prolongadas, geadas e enchentes causaram perdas históricas, especialmente nas culturas de soja, milho, trigo e na pecuária. O Rio Grande do Sul, em particular, enfrentou enchentes devastadoras em 2024, mas os problemas climáticos afetaram também produtores de Goiás, Mato Grosso, Paraná, São Paulo, dentre outros estados da federação.

DAS IRREGULARIDADES PRATICADAS PELAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS

Apesar da clareza das normas do MCR e da jurisprudência consolidada, têm sido recebidas denúncias consistentes de que instituições financeiras públicas, privadas e cooperativas de crédito vêm descumprindo sistematicamente tal Manual, impondo aos produtores rurais práticas abusivas e ilegais nos processos de renegociação de dívidas.

1. Negativa indevida do alongamento administrativo

Instituições financeiras têm negado administrativamente pedidos de alongamento de dívidas, mesmo quando os produtores rurais comprovam a ocorrência de quebra de safra por fatores adversos, em frontal violação ao item 2-6-4 do MCR e à Súmula 298 do STJ.

Ao invés de conceder o alongamento com os mesmos encargos contratuais originalmente pactuados, conforme determina a legislação, os bancos condicionam a renegociação à contratação de novas operações, com taxas de juros superiores e condições mais gravosas.

2. Uso de recursos públicos novos com taxas diferentes

A irregularidade mais grave reside no fato de que, em casos de comprovada quebra de safra, os bancos deveriam utilizar recursos próprios para



realizar o alongamento das dívidas nas mesmas condições originalmente pactuadas, conforme preconiza o MCR.

Entretanto, denúncias apontam que as instituições financeiras vêm utilizando recursos públicos novos, oriundos de programas governamentais de equalização de taxas, aplicando, no entanto, taxas de juros diferentes e superiores às originalmente contratadas. Tal prática configura, potencialmente:

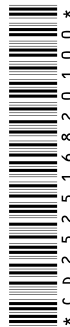
- a) Violação ao direito do produtor rural de ter sua dívida prorrogada com os mesmos encargos da contratação anterior;
- b) Desvio de finalidade dos recursos públicos destinados à equalização de taxas;
- c) Enriquecimento ilícito das instituições financeiras, que se aproveitam de situação de vulnerabilidade dos produtores para impor condições mais onerosas; e
- d) Prejuízo ao erário, uma vez que recursos públicos que deveriam ser aplicados em novas operações de fomento são utilizados para renegociar dívidas que deveriam ser alongadas com recursos próprios das instituições.

3. Imposição de "Operações Mata-Mata"

As chamadas "operações mata-mata" são práticas vedadas pelo ordenamento jurídico e caracterizam grave irregularidade. Consistem na contratação de nova operação de crédito, muitas vezes com natureza diversa do crédito rural (como cédulas de crédito bancário, linhas de crédito pessoal ou utilização de limites de crédito rotativo), para quitar operações de crédito rural em aberto.

Nestas operações irregulares, ocorre:

- a) O desvirtuamento da natureza do crédito rural, que perde sua característica de crédito de fomento à atividade agropecuária;
- b) A aplicação de taxas de juros muito superiores àquelas previstas no MCR e no contrato original, chegando em alguns casos relatados a 2,5% ao mês (30% ao ano), quando a taxa original era de 6,5% a 8,5% ao ano;
- c) A alteração da periodicidade de pagamento, impondo parcelas mensais onde havia prestações anuais ou semestrais, em descompasso com o ciclo produtivo e o fluxo de caixa da atividade rural;



- d) A perda das garantias e proteções legais conferidas ao crédito rural; e
- e) A majoração arbitrária de encargos e inclusão de garantias adicionais não previstas no contrato original.

O item 2-8-2, alínea "g", inciso I, do MCR³ é expresso ao determinar que deve ser desclassificada a operação na qual for constatada irregularidade que caracterize desvio dos objetivos do crédito rural:

TÍTULO: CRÉDITO RURAL

CAPÍTULO: Condições Básicas - 2

SEÇÃO: Desclassificação e Reclassificação - 8

[...]

2 - Deve ser **desclassificada**, total ou parcialmente, a operação na qual for constatada irregularidade que caracterize **desvio nos objetivos do crédito rural**, representada por uma ou mais das seguintes ocorrências:

[...]

g) obtenção de crédito para:

I - financiar o pagamento de dívidas;

[...] (grifou-se)

Ademais, a jurisprudência do STJ, por meio da Súmula 286⁴, reconhece que "(a) renegociação de contrato bancário ou a confissão da dívida não impede a possibilidade de discussão sobre eventuais ilegalidades dos contratos anteriores."

4. Coação e confissão de dívida

Produtores rurais têm relatado que são coagidos a assinar confissões de dívida e a aceitar condições abusivas, sob ameaça de execução de garantias, inscrição em cadastros de inadimplentes e negativa de novos financiamentos. Tal prática caracteriza vício de consentimento e torna nulos os contratos assim formalizados.

5. Reclassificação indevida de operações

Há denúncias de que instituições financeiras reclassificam operações de crédito rural para fontes de recursos livres, alterando os encargos contratuais sem a devida justificativa legal, em clara violação às resoluções do Conselho Monetário Nacional ao item 2-6-5⁵ do MCR, que assim dispõe:

³ Disponível em: <https://www3.bcb.gov.br/mcr>

⁴ Disponível em: https://www.stj.jus.br/docs_internet/revista/eletronica/stj-revista-sumulas-2011_22_capSumula286.pdf

⁵ Disponível em: <https://www3.bcb.gov.br/mcr>



TÍTULO: CRÉDITO RURAL
CAPÍTULO: Condições Básicas - 2
SEQÜÃO: Reembolso - 6
[...]

5 - O disposto no item 4 [Metodologia de Cálculo das Taxas de Juros do Crédito Rural (TCR)]: (Res CMN 4.883 art 1º; Res CMN 5.253 art 1º)

a) é aplicável aos financiamentos contratados com equalização de encargos financeiros pelo Tesouro Nacional – TN, hipótese em que as operações devem ser previamente reclassificadas, pela instituição financeira, para fonte não equalizável, observada a vedação de que trata o MCR 6-2-14; (Res CMN 5.253 art 1º) (*)

b) não é aplicável: (Res CMN 4.883 art 1º)

I - aos créditos de comercialização sujeitos a normas próprias aplicáveis à Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM);

II - aos financiamentos com recursos de fundos e programas de fomento, que estão sujeitos a normas próprias.

DO PREJUÍZO AO ERÁRIO E À SOCIEDADE

As práticas irregulares das instituições financeiras geram múltiplos prejuízos, narrados a seguir.

1. Ao erário:

a) Desvio de finalidade de recursos públicos destinados à equalização de taxas de juros;

b) Utilização indevida de fundos constitucionais e recursos do BNDES;

c) Comprometimento dos objetivos das políticas públicas de fomento ao setor agropecuário; e

d) Necessidade de aporte de recursos adicionais do Tesouro Nacional para cobrir custos que deveriam ser assumidos pelas instituições financeiras com recursos próprios.

2. Aos produtores rurais:

a) Endividamento excessivo e em condições incompatíveis com sua capacidade de pagamento;



- b) Perda de patrimônio por execuções de garantias em operações viciadas;
- c) Impossibilidade de acesso a novos financiamentos;
- d) Comprometimento da continuidade da atividade produtiva; e
- e) Aumento dos índices de suicídio no meio rural, conforme relatado em debates no Senado Federal.

3. À sociedade em geral:

- a) Redução da produção de alimentos;
- b) Aumento dos preços dos produtos agropecuários;
- c) Comprometimento da segurança alimentar;
- d) Perda de empregos no campo; e
- e) Migração de trabalhadores rurais para os centros urbanos.

DAS COMPETÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

O art. 187 da Constituição Federal estabelece que "(a) política agrícola será planejada e executada na forma da lei, com a participação efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, bem como dos setores de comercialização, de armazenamento e de transportes (...)", incluindo entre seus instrumentos "os instrumentos creditícios e fiscais" (inciso I).

A Lei nº 4.829/1965, que instituiu o crédito rural, estabelece em seu art. 1º que este visa "o bem-estar do povo" e, também, "favorecer o custeio oportuno e adequado da produção e a comercialização de produtos agropecuários" (art. 3º, II).

O Decreto-Lei nº 167/1967 e a Lei nº 8.171/1991 (Lei da Política Agrícola) complementam o arcabouço normativo do crédito rural, estabelecendo direitos e deveres tanto dos tomadores quanto das instituições financeiras.



O Manual de Crédito Rural, editado pelo Banco Central do Brasil por determinação do Conselho Monetário Nacional, tem força normativa e seu descumprimento sujeita as instituições financeiras a sanções administrativas, além de caracterizar ilegalidades passíveis de reparação civil e, em alguns casos, responsabilização penal.

DA NECESSIDADE DE FISCALIZAÇÃO PELO TCU

Considerando que:

- a) As irregularidades envolvem o uso de recursos públicos federais (equalização de taxas, fundos constitucionais, recursos do BNDES);
- b) Há necessidade de verificar se o Banco Central do Brasil tem exercido adequadamente seu papel fiscalizador sobre as instituições financeiras;
- d) Os prejuízos ao erário e aos produtores rurais são significativos e crescentes; e que
- e) As denúncias são generalizadas e afetam produtores de todo o território nacional;

Faz-se necessária e urgente a atuação desta Comissão para:

1. Auditar o cumprimento do Manual de Crédito Rural pelas instituições financeiras que operam com recursos públicos federais, especialmente no que tange aos procedimentos de alongamento de dívidas em casos de quebra de safra e outros eventos adversos.
2. Verificar se o Banco Central do Brasil tem exercido adequadamente sua competência fiscalizadora sobre as instituições financeiras, aplicando as sanções cabíveis aos descumprimentos do MCR.
3. Avaliar a aplicação dos recursos públicos federais destinados à equalização de taxas de juros, aos fundos constitucionais e aos programas do BNDES, verificando se têm sido utilizados conforme suas finalidades legais ou se há desvios.



4. Quantificar os prejuízos ao erário decorrentes do uso indevido de recursos públicos em renegociações irregulares.
5. Identificar responsáveis por eventuais irregularidades, tanto nas instituições financeiras quanto nos órgãos reguladores e fiscalizadores.
6. Propor medidas corretivas e preventivas para assegurar o cumprimento da legislação e a proteção dos direitos dos produtores rurais e do erário.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O crédito rural é instrumento fundamental para o desenvolvimento do setor agropecuário brasileiro, que responde por parcela significativa do PIB nacional e é essencial para a segurança alimentar da população e para a geração de divisas por meio das exportações.

Os produtores rurais, especialmente os pequenos e médios, dependem do crédito rural para viabilizar suas atividades. Em momentos de adversidade, como quebras de safra por fatores climáticos, o direito ao alongamento das dívidas com manutenção dos encargos originais é crucial para evitar o colapso financeiro e a perda do patrimônio familiar.

As irregularidades praticadas por instituições financeiras, ao descumprirem o Manual de Crédito Rural, não apenas violam direitos dos produtores, mas também comprometem políticas públicas federais, desperdiçam recursos do erário e prejudicam a economia nacional.

É missão do Congresso Nacional fiscalizar os atos do poder público e zelar pelo correto uso dos recursos do contribuinte. Esta Câmara dos Deputados não pode se furtar a seu dever constitucional de apurar as irregularidades relatadas e de buscar soluções que assegurem o cumprimento da lei, a proteção dos direitos dos produtores rurais e a boa aplicação dos recursos públicos.

Desse modo, pela exposição, peço apoio aos integrantes desta **Comissão de Fiscalização Financeira e Controle** para a aprovação deste requerimento com o objetivo de realizar, com o auxílio do TCU, atos de fiscalização e controle para apuração das irregularidades no cumprimento do Manual de Crédito Rural pelas



instituições financeiras, em especial quanto à renegociação de contratos de custeio, investimento e comercialização nos casos de quebra de safra, verificando possíveis irregularidades relacionadas tais como a aplicação de taxas de juros e condições diferentes das originalmente pactuadas, o uso indevido de recursos públicos, bem como a realização de operações descaracterizadoras do crédito rural, conhecidas como “operações mata-mata.

Sala da Comissão, 19 de dezembro de 2025.

Deputado Federal Paulo Pimenta
(PT-RS)



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD252516820100>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Paulo Pimenta

