

PROTOCOLO Nº: 827300/23
ORIGEM: MUNICÍPIO DE JANDAIA DO SUL
INTERESSADO: LAURO DE SOUZA SILVA JUNIOR
ASSUNTO: CONSULTA
PARECER: 222/24

Consulta. Município de Jandaia do Sul. Questionamentos sobre a possibilidade de depósito das disponibilidades de caixa em cooperativa de crédito. Tema sobre o qual este Tribunal já se pronunciou com efeito normativo, conforme Acórdãos nº 2053/19 e nº 2187/19-STP. Edição da LC nº 196/2022 que não altera o entendimento vinculante do Tribunal sobre a matéria. Pela extinção dos autos, sem julgamento de mérito, com ciência ao consulente, na forma do art. 313, § 4º do RITCEPR.

Trata-se de consulta formulada pelo Prefeito do Município de Jandaia do Sul, Sr. Lauro de Souza Silva Junior, com as seguintes indagações:

- 1. A partir da alteração legislativa introduzida pela Lei Complementar nº 196, de 24 de agosto de 2022, o Município pode depositar suas disponibilidades de caixa e realizar outras movimentações financeiras por meio de cooperativas de crédito?*
- 2. Se sim, é possível realizar tais movimentações por meio do sistema cooperativo, ainda que haja instituição financeira oficial no Município?*
- 3. Em caso de verificada a possibilidade de movimentação por meio do das cooperativas, e em havendo mais de uma instituição similar com abrangência no território municipal, verificando-se, portanto, a ocorrência de viabilidade de competição, é necessária a realização de procedimento licitatório para a contratação?*

O consulente anexou parecer jurídico (peça 04), cuja teor assenta que:

(i) A Lei Complementar nº 196/2022 autorizou a captação de recursos municipais por cooperativa singular de crédito, porém não determinou qualquer tipo de precedência desta sobre as instituições financeiras oficiais;

(ii) Nos termos do art. 164, § 3º, da CF/88, as disponibilidades de caixa dos entes públicos deverão ser depositadas em instituições financeiras oficiais, sendo estas entendidas como empresas públicas ou sociedades de economia mista da União ou dos Estados, conforme entendimento fixado pelo Acórdão nº 122/09-STP, proferido nos autos de consulta nº 636500/07; e

(iii) Existindo viabilidade competição, é obrigatória a realização de prévio procedimento licitatório para a contratação, consoante art. 37, XXI, da CF/88.

A consulta foi recebida pelo Despacho nº 10/24-GCAZ (peça 06).

Por intermédio da Informação nº 6/24 (peça 12), a Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca informou a existência dos Acórdãos nº 1196/19-STP, nº 2053/19-STP, nº 1811/18-STP e nº 53/08-STP, todos com força normativa, que podem auxiliar no deslinde da questão em apreço.

Encaminhado o feito à Coordenadoria de Gestão Municipal, a unidade técnica o remeteu à Coordenadoria Geral de Fiscalização, para os fins do art. 252-C¹, do Regimento Interno (peça 11).

Por sua vez, pelo Despacho nº 107/24 (peça 16), a CGF, considerando que a matéria impacta na atividade de fiscalização, requisitou que após o julgamento do feito, os autos retornem àquela unidade, considerando eventual necessidade de atualização das orientações às equipes.

Em manifestação conclusiva objeto da Instrução nº 3414/24-CGM (peça 12), a unidade técnica pontua que os questionamentos formulados pelo consulente advêm da edição da Lei Complementar nº 196/2022, diploma legal que alterou a redação do art. 2º, §1º da Lei Complementar nº 130/2009 (Lei do Sistema Nacional de Crédito Cooperativo). Cita-se:

¹ Art. 252-C. Os processos de consulta, prejulgado, incidente de inconstitucionalidade e uniformização de jurisprudência deverão ser encaminhados à Coordenadoria-Geral de Fiscalização pelas unidades técnicas, previamente à elaboração da instrução, para informar eventuais impactos decorrentes da decisão na área de fiscalização.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da Procuradoria-Geral

Art. 2º As cooperativas de crédito destinam-se, precipuamente, a prover, por meio da mutualidade, a prestação de serviços financeiros a seus associados, sendo-lhes assegurado o acesso aos instrumentos do mercado financeiro

§ 1º A captação de recursos e a concessão de crédito e de garantias devem ser restritas aos associados, ressalvados:

I - a captação, por cooperativa singular de crédito, de recursos de Municípios, de seus órgãos ou entidades e das empresas por eles controladas;

II - as operações realizadas com outras instituições financeiras;

III - os recursos obtidos de pessoas jurídicas, em caráter eventual, a taxas favorecidas ou isentos de remuneração;

IV - as operações de assistência e de suporte financeiro realizadas com os fundos garantidores de que trata o inciso IV do caput do art. 12 desta Lei Complementar;

V - as operações realizadas com as cooperativas centrais de crédito ou com as confederações de crédito às quais estejam filiadas, ou com outros fundos garantidores por elas constituídos;

VI - os repasses de instituições oficiais ou de fundos públicos.

Ressalta que a teor do decidido pelo STF na Rcl 3.872-AgR/DF, por disponibilidade de caixa entende-se o “dinheiro ainda não afetado a determinado fim”.

Anota, entretanto, que a autorização para captação de recursos financeiros municipais pelas cooperativas de crédito não se origina da edição da LC nº 196/2022, mas sim da anterior LC nº 161/2018, registrando, para tanto, que questionamentos a respeito dos depósitos das disponibilidades de caixa do Município em cooperativas de crédito já foram respondidos por este Tribunal em outras oportunidades.

Assevera, com efeito, que o consulente busca a alteração do entendimento fixado por este Tribunal no julgamento da Consulta nº 184677/18, ocasião em que o **Acórdão nº 2053/19-STP²**, dotado de força normativa, assim decidiu:

² Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES (Relator), vencido o Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES.

Responder à consulta no sentido de que a previsão do §1º do art. 2º da Lei Complementar nº 164/18, quanto à captação de recursos municipais por cooperativas de crédito, **não configura exceção à preferência** dada aos bancos oficiais pelo art. 164, §3º, da Constituição Federal para a movimentação de disponibilidades, mas, equipara as referidas cooperativas às instituições financeiras não oficiais, para efeito de permitir sua participação nesse mercado, dentro das mesmas condições de atuação. (g.n.)

Sublinha, em acréscimo, que prevalece o entendimento do STF sobre a obrigatoriedade de depósito de disponibilidade de caixa dos Estados-membros em **instituições financeiras oficiais**, consoante disposto no art. 164, § 3º da CF/88 e no art. 43 da LRF, destacando que a alteração superveniente ao texto constitucional foi inserção das cooperativas de crédito no sistema financeiro nacional por meio da Emenda Constitucional nº 40/2003, e, mais recentemente, a autorização para que estas possam captar recursos dos Municípios, nos termos da LC nº 161/2018.

Ao final, a unidade técnica propõe que a consulta seja respondida com base nas decisões já proferidas por este Tribunal nos Acórdãos nº 2053/19-STP e nº 2187/19-STP, nos seguintes termos:

Respostas:

I. O Município pode depositar suas disponibilidades de caixa e realizar outras movimentações financeiras por meio de cooperativas de crédito, nos termos permitidos por Lei Complementar da União, especificamente a LC 161/2018 e LC 196/2022.

II. Se houver instituição financeira oficial no Município, as disponibilidades financeiras devem ser depositadas nas instituições oficiais, uma vez que, nos termos do **Acórdão 2053/19**, “a previsão do §1º do art. 2º da Lei Complementar nº 164/18 (*sic*), quanto à captação de recursos municipais por cooperativas de crédito, não configura exceção à preferência dada aos bancos oficiais pelo art. 164, §3º, da Constituição Federal para a movimentação de disponibilidades, mas, equipara as referidas cooperativas às instituições financeiras não oficiais, para efeito de permitir sua participação nesse mercado, dentro das mesmas condições de atuação”.

III. Nos termos do **Acórdão nº 2187/19, do Pleno**, “se houver pluralidade de cooperativas abrangidas pela região do Município e, ainda, instituições financeiras privadas”, há necessidade de se adotar o processo licitatório, “concorrendo as instituições financeiras não oficiais em igualdade de condições”.

É o **relatório**.

Como acertadamente pontuado pela Instrução nº 3414/24-CGM, o consulente visa novo pronunciamento deste Tribunal sobre a possibilidade de depósito das disponibilidades de caixa em cooperativa de crédito, desta feita à luz das alterações advindas da edição da Lei Complementar nº 196/2022.

Nesta perspectiva, oportuno contextualizar que o Sistema Nacional de Crédito Cooperativo foi inicialmente disciplinado pela Lei Complementar nº 130/2009, sendo que a redação originária do art. 2º, § 1º deste diploma legal limita-se a dispor que:

Art. 2º As cooperativas de crédito destinam-se, precipuamente, a prover, por meio da mutualidade, a prestação de serviços financeiros a seus associados, sendo-lhes assegurado o acesso aos instrumentos do mercado financeiro.

§ 1º A captação de recursos e a concessão de créditos e garantias devem ser restritas aos associados, **ressalvadas as operações realizadas com outras instituições financeiras e os recursos obtidos de pessoas jurídicas**, em caráter eventual, a taxas favorecidas ou isentos de remuneração. (g.n.)

Com o advento da LC nº 161/2018, o art. 2º, § 1º passou a ter a seguinte redação:

Art. 2º As cooperativas de crédito destinam-se, precipuamente, a prover, por meio da mutualidade, a prestação de serviços financeiros a seus associados, sendo-lhes assegurado o acesso aos instrumentos do mercado financeiro.

§ 1º A captação de recursos e a concessão de créditos e garantias devem ser restritas aos associados, **ressalvados a captação de recursos dos Municípios, de seus órgãos ou entidades e das empresas por eles controladas**, as operações realizadas com outras instituições financeiras e os recursos obtidos de pessoas jurídicas, em caráter eventual, a taxas favorecidas ou isentos de remuneração. (g.n.)

Com base nesta nova redação do citado dispositivo legal, o Pleno deste Tribunal proferiu o **Acórdão nº 2053/19** (autos de consulta nº 184677/18), estabelecendo que o art. 2º, § 1º da LC nº 130/2009, na redação dada pela LC nº 161/2018, quanto à captação de recursos municipais por cooperativas de crédito, **não configura exceção à preferência dada aos bancos oficiais pelo art. 164, §3º, da CF/88** para a movimentação de **disponibilidades**, mas, equipara as referidas cooperativas às instituições financeiras não oficiais, para efeito de permitir sua participação nesse mercado, dentro das mesmas condições de atuação.

No mesmo ano de 2019, houve a edição do **Acórdão nº 2187/19-STP**³, proferido nos autos de consulta nº 678297/18, fixando o seguinte entendimento sobre a movimentação financeira de recursos de Município por cooperativa de crédito:

- Item 1) É possível o Município, **na ausência de instituição financeira oficial**, fazer movimentação financeira em Cooperativas de Crédito?

Sim, com o advento das inovações trazidas pela Lei Complementar n.º 161/2018, que, em seu artigo 2º, §1º, abriu a possibilidade de **captação** de recursos dos Municípios⁴ pelas cooperativas de crédito – os quais não integrarão o respectivo quadro social –, ressaltando-se a restrição geográfica contida no §9º, uma vez que *“somente poderão ser realizadas em Município que esteja na área de atuação da referida cooperativa de crédito”*.

Outrossim, de acordo com o artigo 2º da Resolução n.º 4.659/2018, somente se admite *“a captação de recursos dos Municípios exclusivamente por cooperativas de crédito classificadas nas categorias plena ou clássica”*.

- Item 2) Em caso de resposta positiva quanto ao item 1, quais os tipos de movimentação bancária podem ser feitas nas referidas Cooperativas de Crédito?

Ainda em consonância com o disposto no artigo 2º, parágrafo único, da multencionada Resolução, a captação de recursos dos Municípios somente pode ser realizada por meio de depósitos à vista ou depósitos a prazo sem emissão de certificado. (...)

³ Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL (Relator) e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Auditor CLÁUDIO AUGUSTO KANIA.

⁴ Até o limite garantido pelo Fundo Garantidor do Cooperativismo de Crédito (FGCoop).

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da Procuradoria-Geral

- Item 3) Como deve se dar a forma de contratação das instituições financeiras?

Tal questionamento encontra-se **devidamente respondido por meio do v. Acórdão n.º 2053/2019 - STP** (Consulta n.º 184677/18).

Reza a Constituição Federal, em seu artigo 164, §3.º, que *“as disponibilidades de caixa da União serão depositadas no Banco Central; as dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos órgãos ou entidades do Poder Público e das empresas por ele controladas, em instituições financeiras oficiais, **ressalvados os casos previstos em lei**”* (sem grifos no original).

A inclusão das cooperativas de crédito ao sistema financeiro nacional vem disposta no artigo 192 da Carta Magna, sendo a Lei Complementar n.º 161/2018 – a qual trouxe alterações à Lei Complementar n.º 130/2009, responsável por dispor sobre o Sistema Nacional de Crédito – inovadora no sentido de abrir a possibilidade de tais instituições captarem recursos dos Municípios. Na falta de equiparação legal expressa às instituições oficiais, com amparo no princípio da legalidade, verifico assistir razão ao Ministério Público de Contas quando assevera ser **imprescindível a priorização das instituições financeiras oficiais**, ficando as **instituições privadas e as cooperativas em caráter residual e em condições de igualdade entre si**.

Desse modo e conforme já destacado, **existindo instituições financeiras oficiais a serem priorizadas, segue-se o entendimento consolidado em jurisprudência por esta C. Corte de Contas**, e, da mesma forma, se houver pluralidade de cooperativas abrangidas pela região do Município e, ainda, instituições financeiras privadas, há necessidade de se adotar o processo disposto na Lei n.º 8.666/93, concorrendo as instituições financeiras não oficiais em igualdade de condições. (g.n.)

Insta salientar que a Lei Complementar n.º 196/2022, que promoveu uma segunda alteração na redação do art. 2º, § 1º art. Lei Complementar n.º 130/2009, mediante inclusão de seis incisos, **não modificou a ressalva atinente a possibilidade de captação de recursos dos Municípios**.

Confira-se, neste sentido, a nova redação legal em cotejo com aquela até então vigente (LC N.º 161/2018):

Art. 2º, § 1º na redação da LC 161/2018	Art. 2º, § 1º na atual redação da LC 196/2022
<p>§ 1º A captação de recursos e a concessão de créditos e garantias devem ser restritas aos associados, ressalvados a captação de recursos dos Municípios, de seus órgãos ou entidades e das empresas por eles controladas, as operações realizadas com outras instituições financeiras e os recursos obtidos de pessoas jurídicas, em caráter eventual, a taxas favorecidas ou isentos de remuneração.</p>	<p>§ 1º A captação de recursos e a concessão de créditos e de garantias devem ser restritas aos associados, ressalvados:</p> <ul style="list-style-type: none">I - a captação, por cooperativa singular de crédito, de recursos de Municípios, de seus órgãos ou entidades e das empresas por eles controladas;II - as operações realizadas com outras instituições financeiras;III - os recursos obtidos de pessoas jurídicas, em caráter eventual, a taxas favorecidas ou isentos de remuneração;IV - as operações de assistência e de suporte financeiro realizadas com os fundos garantidores de que trata o inciso IV do caput do art. 12 desta Lei Complementar;V - as operações realizadas com as cooperativas centrais de crédito ou com as confederações de crédito às quais estejam filiadas, ou com outros fundos garantidores por elas constituídos; eVI - os repasses de instituições oficiais ou de fundos públicos.

Afigura-se inequívoco, portanto, que os entendimentos normativos e vinculantes fixados nos anteriores **Acórdão nº 2053/19-STP** e **Acórdão nº 2187/19-STP** permanecem hígidos, mesmo que analisados à luz da superveniente LC nº 196/2022.

Do exposto, este Ministério Público de Contas, com fundamento no art. 313, § 4º do Regimento Interno⁵, opina pela **extinção** dos autos, sem julgamento mérito, cientificando o consulente que este Tribunal já se pronunciou sobre o tema

⁵ Art. 313. Uma vez protocolada, autuada e distribuída, será a consulta encaminhada ao Relator para proceder ao juízo de admissibilidade.

(...)

§ 4º Tratando-se de tema sobre o qual o Tribunal já tenha se pronunciado com efeito normativo, o relator dará ciência ao interessado extinguindo o processo. (Incluído pela Resolução nº 24/2010)

objeto da presente consulta nos termos dos **Acórdãos nº 2053/19-STP** e nº **2187/19-STP**, ambos dotados de efeito normativo.

Alternativamente, opina-se pela resposta das indagações formuladas pelo consulente nos termos propostos pela Instrução nº 3414/24-CGM (peça 12).

É o parecer.

Curitiba, data da assinatura digital.

Assinatura Digital

GABRIEL GUY LÉGER
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas