

PARECER Nº 228, DE 2017-PLEN-SF

De PLENÁRIO, em substituição à COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS (CAE), sobre o Projeto de Lei da Câmara (PLP) nº 157, de 2017 – Complementar (Projeto de Lei Complementar nº 100, de 2011, na Casa de origem), do Deputado Domingos Sávio, que *altera o art. 2º da Lei Complementar nº 130, de 17 de abril de 2009, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Crédito Cooperativo.*

RELATOR: Senador **WALDEMIR MOKA**

I – RELATÓRIO

Trata-se da apreciação, pelo Plenário do Senado Federal, em substituição à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), sobre o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 157, de 2017 – Complementar (Projeto de Lei Complementar nº 100, de 2011, na Casa de origem), do Deputado DOMINGOS SÁVIO, que *altera o art. 2º da Lei Complementar nº 130, de 17 de abril de 2009, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Crédito Cooperativo.*

O PLC nº 157, de 2017 – Complementar, é composto de dois artigos.

O **art. 1º** altera o art. 2º da Lei Complementar nº 130, de 2009, para modificar o § 1º com o propósito de estabelecer o objetivo central da proposição, que é a captação de recursos de Municípios; e incluir os §§ 6º a 9º, a fim de:



SF/17790.84020-71

i) estabelecer que os recursos captados dos Municípios, que superem o limite assegurado por fundo garantidor de crédito, obedecerá aos requisitos prudenciais estabelecidos pelo Conselho Monetário Nacional;

ii) dispor sobre as sanções;

iii) autorizar a gestão de recursos das disponibilidades financeiras do Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo por cooperativas e pelos bancos por elas controlados; e

iv) dispor que as operações correspondentes aos depósitos de governos municipais, de seus órgãos ou entidades e das empresas por eles controladas somente poderão ser realizadas em Município que esteja na área de atuação da referida cooperativa de crédito.

Por fim, o **art. 2º** dispõe sobre a cláusula de vigência, que é imediata.

A Proposição foi distribuída à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE).

Ocorre que, em 6/12/2017, antes de análise da matéria pela CAE, o Plenário do Senado Federal, por meio do Requerimento nº 1.053, de 2017, de autoria do Senador WALDEMIR MOKA, aprovou o regime de urgência para que PLC 157/2017 – Complementar seja avaliado diretamente por este Colegiado.

Não foram apresentadas outras emendas ao PLC 157/2017 – Complementar.

II – ANÁLISE

Inicialmente, cabe ressaltar que, nos termos do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CAE opinar aspecto econômico e financeiro de qualquer matéria que lhe seja submetida por despacho do Presidente.

Como a matéria será analisada terminativamente pelo Plenário da Casa, de acordo com o inciso I do art. 101 do RISF, competiria ao



Colegiado opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias submetidas a deliberação do Plenário, nessas condições.

Dessa forma, relativamente à constitucionalidade, entendemos que não há óbices à aprovação do PLC Complementar, uma vez que estão atendidos os requisitos constitucionais relativos à competência legislativa da União, conforme arts. 21, VII, e 22, VII, da Constituição Federal – CF, que atribuem competência à União para fiscalizar as operações de natureza financeira, especialmente as de crédito, e legislar privativamente sobre políticas de crédito.

Ademais, estão respeitadas as atribuições do Congresso Nacional (art. 48, *caput*, da CF) e regras quanto à iniciativa (art. 61, *caput*, CF), bem como o inciso I do art. 24 da Constituição Federal, que enquadra a matéria na competência legislativa concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal.

Impende destacar que o § 3º do art. 164 da Constituição Federal estabelece que as disponibilidades de caixa da União serão depositadas no Banco Central do Brasil; 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**. Em consequência, a lei **stricto sensu** é o mecanismo adequado a autorizar depósito de disponibilidades de Entes da Federação e de órgãos e entidades do Poder Público em instituições financeiras privadas.

Além disso, o PLC não fere a ordem jurídica vigente, inova o ordenamento pátrio, tem poder coercitivo e está em conformidade com todas as demais regras regimentais desta Casa. Portanto, não apresenta quaisquer vícios de juridicidade ou problemas de regimentalidade.

Cabe, também, asseverar que a Proposição atende a todos os atributos exigidos pela boa técnica legislativa em consonância com os ditames da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, com as alterações promovidas pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001.

Do ponto de vista econômico e financeiro, é inegável o mérito da Proposta, uma vez que as cooperativas de crédito, por vocação, são mais identificadas e mais envolvidas com as comunidades, pois seus associados



pertencem às próprias comunidades e como cidadãos locais, ajudam a decidir os rumos dos respectivos municípios.

Adicionalmente cabe lembrar que as cooperativas tem sido fator de desenvolvimento local, com plena autonomia para ajustar a sua política creditícia e de gestão da poupança à realidade local, com geração e incremento de renda estimulando a fixação dos jovens nas próprias comunidades.

Importante destacar que, atualmente, a solidez das cooperativas de crédito é uma realidade, uma vez que o segmento é composto por dois bancos cooperativos – BANCOOB e SICRED, e quatro grandes sistemas de cooperativas de crédito – SICOOB, SICREDI, UNICREDI E CONFESOL, cada qual com suas especificidades organizacionais e com diferentes áreas de abrangência territorial, além de possuírem cooperativas independentes, atuam de acordo com os valores e princípios do cooperativismo, com estrutura de Conselho Fiscal, supervisão das centrais, auditorias externa e independente, conforme legislação em vigor, todas reguladas, fiscalizadas e supervisionadas pelo Banco Central do Brasil, assim como qualquer outra instituição financeira.

O Brasil é um país com dimensões continentais e, sem dúvida, fomentar as economias locais potencializa a inclusão social e o desenvolvimento socioeconômico. Nesse cenário, o cooperativismo atua com propriedade quando se trata de aplicar esforços no fortalecimento da economia local de suas comunidades.

Merecem destaque as seguintes características das cooperativas de crédito, que são instituições financeiras sem fins lucrativos:

a) A abrangência nacional, pois estão presentes em 95% dos municípios, sendo que em 564, são a única instituição financeira;

b) Inclusão financeira com foco no microcrédito, com 70% das operações abaixo de cinco mil reais e os resultados compartilhados, ao serem reinvestidos no quadro de cooperados;

c) Seguras, por estarem reguladas e fiscalizadas pelo Banco Central do Brasil e contarem com o Fundo Garantidor do Cooperativismo de Crédito;

d) Interesse pela comunidade, ao destinar parte do resultado em projetos e ações sociais para as comunidades onde estão instaladas.

Distribuídas por todo país, as cooperativas de crédito reúnem mais de 9 milhões de cooperados, com ativos, em 2017, estimados em R\$ 220 bilhões, depósitos de R\$ 103 bilhões e empréstimos de R\$ 81 bilhões, estando presentes e devidamente estruturadas em 1.041 cooperativas de crédito com mais de 5.722 pontos de atendimento.

Com tanta capilaridade e por estarem presentes em 95% dos municípios e atuando em um número expressivo de localidades notadamente mais remotas, em 564 municípios a cooperativa de crédito tem sido a única instituição financeira presente, justificando-se também o apoio da Confederação Nacional dos Municípios (CNM) ao Projeto. Não é razoável que exista essa reserva de mercado ao ponto de inviabilizar a participação desse segmento na captação de recursos dos Municípios, de seus órgãos e entidades e das empresas sob a forma de depósitos, sobretudo porque a concessão de garantias e acesso a crédito permanecerá restrito para as prefeituras.

Vale destacar, também, que somente os bancos oficiais podem operar recursos das prefeituras e, como muitos municípios não contam com essas agências, enfrenta-se dificuldades relacionadas ao recebimento de recursos federais pelas prefeituras, com a evasão de divisas de pequenos municípios para maiores centros urbanos, além da concentração bancária e custos mais elevados, justificando a importância dessa matéria para o desenvolvimento regional.

Em relação ao setor agropecuário especificamente, possibilitar que os depósitos das prefeituras e de outros entes públicos municipais sejam operados pelas cooperativas de crédito, reforçará o papel dessas instituições, uma vez que, com maior alavancagem as cooperativas poderão ofertar crédito com taxas e em melhores condições a seus cooperados. No crédito rural de custeio, somente em 2016, o cooperativismo respondeu por 14% do volume emprestado e por 25% do total de contratos, justificando seu importante papel na democratização do acesso ao crédito.

Não há dúvida que a presente matéria vem ao encontro do interesse público e, estando sujeita a apreciação desse Plenário, no tocante à adequação orçamentária, a matéria não traz qualquer implicação e quanto à constitucionalidade, a matéria também não encontra nenhum obstáculo ao

ordenamento jurídico, por estar em conformidade com o § 3º do art. 164 da Constituição Federal, como já asseveramos acima.

Corroborando a tese apresentada, merece registro a pacífica jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que considera constitucional e jurídica a matéria: ADI nº 2.661-MC, rel. Ministro Celso de Mello, julgado em 05/06/2002, Plenário, DJ de 23/08/2002; ADI nº 3.075, rel. Ministro Gilmar Mendes, julgado em 24/09/2014, Plenário, DJE de 05/11/2014; Rcl nº 3.782-Agr, rel. Ministro Carlos Velloso, julgado em 14/12/2013, Plenário, DJ de 12/05/2006; e Al nº 837.677-Agr, rel. Ministra Rosa Weber, julgado em 03/04/2012, Primeira Turma, DJE de 08/05/2012.

Ainda em relação à constitucionalidade do debate, cabe destaque o art. 174, § 2º, da Constituição Federal, que estabelece que “A lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo” estando, também por esse fundamento, adequado, do ponto de vista da boa técnica legislativa, o PLC Complementar.

Essas são as razões que tornam mais do que justo, meritório e oportuno a aprovação do presente PLC nº 157, de 2017 – Complementar que ora apreciamos, que certamente terá um objetivo coletivo ao focar no fortalecimento da economia local e de suas comunidades.

III – VOTO

Ante o exposto, opinamos pela *aprovação* do PLC nº 157, de 2017 – Complementar.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator