

PARECER Nº , DE 2022

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 27, de 2020, da Câmara dos Deputados, que *altera a Lei Complementar nº 130, de 17 de abril de 2009, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Crédito Cooperativo; e dá outras providências.*



SF/22231.68320-69

Relator: Senador **VANDERLAN CARDOSO**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), o Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 27, de 2020, da Câmara dos Deputados, que altera a Lei Complementar (LC) nº 130, de 17 de abril de 2009, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Crédito Cooperativo.

O PLP é composto por apenas quatro artigos e promove diversas alterações na Lei Complementar nº 130, de 2009.

Assim, o art. 1º do PLP nº 27, de 2020, altera os artigos. 1º, 2º, 4º a 7º, 10, 12, 13 e 17 da Lei do Sistema Nacional de Crédito Cooperativo (SNCC). Além disso, introduz os artigos. 2º-A, 2º-B, 9º-A, 14-A, 15-A, 16-A e 17-A a 17-E à citada Lei Complementar nº 130, de 2009.

Dessa forma, a redação proposta para o art. 1º da LC nº 130, de 2009, inclui as confederações de serviço constituídas por cooperativas centrais de crédito, entre as instituições integrantes do Sistema Nacional de Crédito Cooperativo (SNCC). Atualmente, a Lei nº 130, de 2009, dispõe apenas sobre as cooperativas de crédito e cooperativas centrais de crédito. Para tanto, o novo § 3º do art. 1º define confederações de serviço como as confederações constituídas exclusivamente por cooperativas centrais de crédito, para prestar serviços pertinentes, complementares ou necessários às atividades realizadas por suas filiadas ou pelas cooperativas singulares

filiadas a essas cooperativas centrais, excluídos serviços e operações privativos de instituições financeiras.

Já o novo § 1º do art. 2º amplia as fontes de captações de recursos das cooperativas de crédito de 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, para as operações de assistência e de suporte financeiro realizadas com fundos garantidores; as operações realizadas com as cooperativas centrais de crédito ou com as confederações de crédito, ou com outros fundos garantidores por elas constituídos, às quais estejam filiadas; e os repasses de instituições oficiais ou de fundos públicos.

Na nova redação do § 2º do art. 2º da LC nº 130, de 2009, é permitida a prestação de outros serviços de natureza financeira e afins, que não concessão de crédito e garantias, a associados e a não associados, inclusive a entidades integrantes do poder público.

Já em seu § 9º, o art. 2º dispõe que a captação de recursos de Município só pode ocorrer por cooperativa de crédito instalada no ente federativo depositante.

A seu turno, o § 10 do art. 2º estabelece que é permitida às cooperativas de crédito a gestão de recursos oficiais ou de fundos públicos ou privados destinada à concessão de garantias aos associados, em operações com a própria cooperativa gestora ou com terceiros.

Por sua vez, o novo art. 2º-A dispõe sobre a área de atuação das cooperativas singulares de crédito, que são as que prestam serviços diretamente aos associados, especificando: i) área de ação: área constituída pelos Municípios nos quais sejam instaladas sua sede e demais dependências, na forma prevista no estatuto social; e ii) área de admissão de associados: área delimitada pelas possibilidades de reunião, controle, realização de operações e prestação de serviços, por meio presencial ou eletrônico, podendo, de acordo com esses critérios, alcançar pessoas domiciliadas em qualquer localidade do território nacional.

Já o art. 2º-B dispõe que é facultada a realização de operações de crédito com o compartilhamento de recursos e de riscos por um conjunto de cooperativas de crédito integrantes de um mesmo sistema cooperativo.



Ademais, o PLP modifica o art. 4º para dispor que o quadro social das cooperativas de crédito poderá ser composto de pessoas físicas, jurídicas e entes despersonalizados e será definido pela assembleia geral, com previsão no estatuto social. Em seu § 1º, estabelece que não serão admitidos no quadro social das cooperativas singulares de crédito: I – a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, bem como as respectivas autarquias, fundações e empresas estatais dependentes; e II – as pessoas jurídicas e os entes despersonalizados que, em suas atividades principais, exerçam efetiva concorrência com as atividades principais da própria cooperativa de crédito. Outrossim, o § 2º afirma que a vedação de que trata o inciso I do § 1º do caput deste artigo não impede que o quadro social da cooperativa singular de crédito seja integrado por conselhos de fiscalização profissional.

Já os artigos 5º e 6º tratam da governança das cooperativas de crédito e das confederações de serviço constituídas por cooperativas centrais de crédito.

Por sua vez, o art. 7º dispõe sobre a política de distribuição de bonificações e da autorização para captação de novos clientes das cooperativas de crédito e das confederações de serviço constituídas por cooperativas centrais de crédito.

Além disso, o art. 9º-A trata de incorporação de cooperativa de crédito e de operação de assistência financeira por fundos garantidores.

Já o art. 10 trata das quotas de cooperativa de crédito para dispor sobre a impenhorabilidade delas e para dispor que sua restituição depende da observância dos limites de patrimônio exigíveis.

O art. 12 é modificado para serem incluídas as confederações de serviço constituídas por cooperativas centrais de crédito entre as instituições que o Conselho Monetário Nacional poderá regulamentar.

A seu turno, o art. 13 trata do sigilo de dados e de sua inviolabilidade. Assim, afirma que não constitui violação ao sigilo imposto por lei o compartilhamento desses dados entre cooperativas e com o sistema cooperativo.

Os artigos. 14-A e 15-A tratam da desfiliação de cooperativa singular de crédito de cooperativa central de crédito.



Por sua vez, o art. 16-A dispõe sobre a autorização pelo Banco Central do Brasil à cooperativa central de crédito ou à confederação constituída por cooperativas centrais de crédito para assumir, em caráter temporário, a administração de cooperativa de crédito sujeita à sua supervisão, em situações que comprometam ou possam comprometer a continuidade da filiada ou que causem ou possam causar perdas aos seus associados.

Os artigos. 17-A e 17-B tratam das assembleias gerais das cooperativas de crédito e das confederações de serviço constituídas por cooperativas centrais de crédito.

Já o art. 17-C estabelece que as cooperativas de crédito e as confederações de serviço constituídas por cooperativas centrais de crédito são obrigadas a instituir Fundo de Assistência Técnica, Educacional e Social, que será constituído de, no mínimo, 5% (cinco por cento) das sobras líquidas apuradas no exercício e destinado à prestação de assistência aos associados e a seus familiares. Ademais, o seu parágrafo único dispõe que o fundo poderá também ser destinado à prestação de assistência aos empregados da cooperativa de crédito ou da confederação de serviço constituída por cooperativas centrais de crédito e à comunidade situada em sua área de ação.

Por sua vez, o art. 17-D dispõe que os saldos de capital, de remuneração de capital ou de sobras a pagar não procurados pelos associados demitidos, eliminados ou excluídos reverterão ao fundo de reserva da cooperativa de crédito após decorridos 5 (cinco) anos da demissão, da eliminação ou da exclusão.

Ao final, o art. 1º do PLP nº 27, de 2020, inclui o art. 17-E na Lei nº 130, de 2009, para dispor que a contratação, pelas cooperativas de crédito, de serviços de bancos cooperativos não forma vínculo de emprego de seus empregados com os referidos bancos nem lhes altera a condição profissional.

Já o art. 2º do PLP estabelece que as confederações de serviços constituídas por cooperativas centrais de crédito em funcionamento na data de publicação da Lei Complementar deverão solicitar autorização de funcionamento ao Banco Central do Brasil no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contado a partir da entrada em vigor desta Lei Complementar.



A seu turno, o art. 3º do PLP revoga o parágrafo único do art. 13 da Lei Complementar nº 130, de 17 de abril de 2009, já modificado pela nova redação dada ao art. 13 da Lei Complementar em análise.

Por fim, o art. 4º do PLP estabelece o início da vigência da futura lei, que é imediata após a sua publicação.

Em sua justificativa, o autor do PLP, o Deputado Arnaldo Jardim, afirma que o Sistema Nacional de Crédito Cooperativo oferece a seus cooperados um portfólio completo de produtos e serviços financeiros em geral. Distribuídas por todo país, as cooperativas de crédito, instituições financeiras sem fins lucrativos, reguladas e fiscalizadas pelo Banco Central do Brasil, reúnem cerca de 11,5 milhões de cooperados e estão presentes e devidamente estruturadas em aproximadamente 2.200 municípios, com mais de 6,5 mil pontos de atendimento. Informa, ainda, que o segmento auxilia na inclusão financeira, na manutenção e melhor equilíbrio dos índices demográficos, colaborando para o surgimento de prósperas e novas realidades socioeconômicas no interior do país, gerando riqueza e melhoria da qualidade de vida dos brasileiros.

Dessa forma, defende ser necessário o aprimoramento do arcabouço legal vigente.

A matéria foi distribuída exclusivamente a esta Comissão e não recebeu emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

De acordo com o art. 99, I e III, do Regimento Interno do Senado Federal, cabe a esta Comissão opinar sobre o aspecto econômico e financeiro de qualquer matéria que lhe seja submetida, bem como sobre política de crédito.

Entendemos que não há óbices constitucionais ao projeto em análise, pois, nos termos dos incisos VII e XIX do art. 22 da Constituição Federal, compete à União legislar privativamente sobre política de crédito, sistemas de poupança, captação e garantia da poupança popular; e, conforme estabelece o art. 48, inciso XIII, da Carta Magna, cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre matéria financeira, cambial e monetária, instituições financeiras e suas operações.



Ademais, o assunto em tela não se configura entre as competências privativas do Presidente da República, previstas nos artigos 61 e 84 de nossa Carta Magna.

Ainda no campo formal, o Projeto de Lei Complementar nº 27, de 2020, inova o ordenamento jurídico vigente e altera lei preexistente. De forma geral, está em conformidade com a boa técnica legislativa, seguindo os ditames previstos pela Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Ademais, não há inclusão de matéria diversa ao tema expresso em sua ementa. Todavia, consideramos que a redação da ementa deveria conter um ou mais objetivos do projeto de lei. Dessa forma, propomos outra emenda de redação para explicitar os objetivos do projeto de lei na ementa.

Finalmente, sob o aspecto formal, cabe observar que a matéria não tem implicação direta sobre o sistema tributário e orçamentário, vale dizer, não implica renúncia de receita, nem aumento de despesa fiscal.

Quanto ao mérito, o que se busca é apoiar as cooperativas de crédito. Nesse sentido, o PLP em comento se insere no apoio, inclusive tributário, que a Constituição Federal prevê para as cooperativas de crédito.

O PLP nº 27, de 2020, busca promover o aprimoramento da Lei Complementar nº 130, de 2009, por meio do aprimoramento de regras sobre a captação de recursos, a área de atuação, o quadro social, a assembleia-geral, o conselho-geral, o conselho fiscal, o quadro de atuação, a distribuição de sobras e sobre os saldos de capital das cooperativas de crédito.

Além disso, a proposição inclui as confederações de serviços constituídas por cooperativas centrais de crédito entre as instituições a serem autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil.

Conforme anotado pelo Banco Central do Brasil em seu último “Panorama do Sistema Nacional de Crédito Cooperativo”, de dezembro de 2020, “o cooperativismo de crédito continua se destacando como relevante provedor de crédito a seus associados, com ênfase nas micro, pequenas e médias empresas e vem apresentando crescimento acima da média dos demais segmentos”.

Observamos que as cooperativas de crédito podem ser importante fonte de desconcentração bancária.



Cooperativas de crédito tinham como objetivo apenas a promoção dos cooperados de determinada classe de trabalhadores, particularmente a rural. Mas as cooperativas de crédito, por meio do sistema de banco cooperativo, operam como um banco múltiplo, e a afiliação de cooperados tornou-se mera formalidade. Esse é um fenômeno global.

Os motivos que levam as cooperativas a praticarem taxas de juros e tarifas menores podem ser, por exemplo, gestão exercida pelos cooperados, fins não lucrativos, mas também tratamento tributário diferenciado e isenção de depósitos compulsórios.

Como o lucro das cooperativas de crédito vai teoricamente para os cooperados e não para os acionistas dos bancos e para a participação dos lucros dos empregados bancários, não se fala, nos casos de cooperativas, em transferência de renda ou algo assim, e sim em rateio dos benefícios de atividades desempenhadas em comum, de forma coletiva ou, ainda, em caráter de mutualidade. Dessa forma, por ausência legal de fato gerador – o lucro, na hipótese –, deixa de incidir imposto de renda (IR) e contribuição social (CSSL) sobre as sobras.

Pela mesma razão, considerando que tais excedentes têm origem interna, pois vêm do relacionamento direto ou indireto com o próprio associado, não classificáveis legalmente como faturamento, também deixa de incidir COFINS e PIS – Faturamento.

De igual modo, pela impossibilidade de qualificação fiscal das receitas, as cooperativas não se sujeitam, em tais casos, ao pagamento de ISS aos municípios.

Dessa forma, compreende-se que é natural que haja diferença entre os juros praticados por cooperativas de crédito e bancos. Nesse sentido, devemos observar que qualquer aumento da participação das cooperativas de crédito, com eventual diminuição da participação das instituições financeiras bancárias, significa perda de arrecadação em termos proporcionais à renda nacional, mas não necessariamente perda nominal de receita.

De todo modo, essa eventual perda de arrecadação em relação à variação da renda nacional, mas sem perda de arrecadação em relação aos valores nominais, pode ser algo positivo para a economia, no sentido de que a tributação indireta que incide sobre as instituições financeiras bancárias afeta os juros para empresas e consumidores e as tarifas bancárias.



Evidentemente, outros fatores como oligopólio, ou seja, concentração bancária e a inadimplência também afetam juros e tarifas bancárias.

III – VOTO

Diante do exposto, voto pela aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 27, de 2020, com a seguinte emenda de redação:

EMENDA Nº – CAE

Dê-se à ementa do PLP nº 27, de 2020, a seguinte redação:

Altera a Lei Complementar nº 130, de 17 de abril de 2009, *que dispõe sobre o Sistema Nacional de Crédito Cooperativo; e dá outras providências*, para incluir as confederações de serviço constituídas por cooperativas centrais de crédito, entre as instituições integrantes do Sistema Nacional de Crédito Cooperativo e entre as instituições a serem autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil; e para dar outras providências.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

