

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

## PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 100, DE 2011 (Apensado: PLP nº 241, de 2013)

Altera o §1º do art. 2º da Lei Complementar nº 130, de 17 de abril de 2009, que “Dispõe sobre o Sistema Nacional de Crédito Cooperativo e revoga dispositivos das Leis nos 4.595, de 31 de dezembro de 1964, e 5.764, de 16 de dezembro de 1971”.

**Autor:** Deputado DOMINGOS SÁVIO

**Relator:** Deputado OSMAR SERRAGLIO

### I – RELATÓRIO

Examina-se, neste documento, o Projeto de Lei Complementar nº 100, de 2011, apresentado pelo Deputado Domingos Sávio, o qual “Altera o §1º do art. 2º da Lei Complementar nº 130, de 17 de abril de 2009, que Dispõe sobre o Sistema Nacional de Crédito Cooperativo e revoga dispositivos das Leis nos 4.595, de 31 de dezembro de 1964, e 5.764, de 16 de dezembro de 1971”.

Em sua redação original, o dispositivo ora alterado prevê que a “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”.

Com a redação proposta, o dispositivo passa a incluir a possibilidade de movimentação das disponibilidades de caixa dos Municípios, de seus órgãos ou entidades e das empresas por eles controladas, junto a instituição do Sistema Nacional de Crédito Cooperativo. Confirma-se a nova redação: “A

captação de recursos e a concessão de créditos e garantias devem ser restritas aos associados, **ressalvados a gestão de disponibilidades de caixa 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, as taxas favorecidas ou isentos de remuneração” (s.d.).

Na justificação, o Autor relembra ser o Brasil um país de dimensões continentais e que ainda convive com grandes desigualdades, conquanto muito tenha sido feito para combatê-las, sendo certo que o cooperativismo seja uma das ações que potencializam o crescimento e geram a formação do desenvolvimento desconcentrado, em ordem a fomentar as economias locais em seus mais diversos ambientes e particularidades.

Distribuídas por todo o País, as cooperativas de crédito são instituições financeiras sem fins lucrativos, reguladas e fiscalizadas pelo Banco Central do Brasil, reunindo cerca de 5,1 milhões de cooperativados e com ativos da ordem de 78 bilhões de reais. Estão presentes em aproximadamente 2.200 municípios, com mais de 4,7 mil pontos de atendimento, sendo atuantes em um expressivo número de localidades notadamente a mais remotas. Esta situação fica ainda mais visível quando se depara com a presença das cooperativas de crédito onde os bancos oficiais não se encontram presentes.

Nesse contexto, prossegue o Autor, é inconcebível que se imponham reservas de mercado para o desenvolvimento do país, como é o caso da impossibilidade de as prefeituras depositarem seus recursos nas instituições financeiras que de fato estão localizadas em seus municípios e que neles promovem o desenvolvimento e o fortalecimento da economia por meio da oferta de crédito, da geração de emprego e renda, da formação de poupança e da melhoria da qualidade de vida da população. Nesse mesmo lineamento, afirma o nobre Deputado, não há argumentos plausíveis para que um município tenha que manter os depósitos das suas disponibilidades de caixa em uma instituição financeira que, muitas vezes, sequer está situada no seu território.

No que se refere à segurança, objeção que poderia ser oposta ao projeto de lei complementar em exame, registra o ilustre Deputado que as Cooperativas de Crédito estão inseridas em um amplo programa de Fiscalização, Auditoria e Implementação de Controles Internos concebido e operacionalizado pelo Banco Central do Brasil, o qual é regulamentado por meio

de resoluções do Conselho Monetário Nacional e pela própria Lei Complementar nº 130, de 2009. Desse modo, há um amplo ordenamento voltado à segurança, assim como a uma fiscalização efetiva dessas instituições pelo Banco Central do Brasil.

Ao Projeto de Lei Complementar nº 100, de 2011, foi apensado o Projeto de Lei Complementar nº 241, de 2013, do Deputado Giovani Cherini, o qual “Altera a Lei Complementar nº 130, de 2009, para criar a modalidade de correntista não associado, no âmbito do Sistema Nacional de Crédito Cooperativo”.

A proposição apensada dispõe que o art. 1º da Lei Complementar nº 130, de 17 de abril de 2009, passa a vigorar acrescida do seguinte § 1º: “A captação de recursos e a concessão de créditos e garantias devem ser restritas aos associados, às pessoas jurídicas referidas nos incisos II e III do parágrafo único do art. 4º, 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. Por seu turno, o acrescido parágrafo único do art. 4º foi grafado com a seguinte redação: “Não serão admitidas no quadro social da sociedade cooperativa de crédito: I - as pessoas jurídicas que possam exercer concorrência com a própria sociedade cooperativa; II - a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios bem como suas respectivas autarquias, fundações; III – as empresas públicas e sociedades de economia mista dependentes de recursos públicos”.

A matéria foi distribuída à Comissão de Finanças e Tributação para exame do mérito e da adequação financeira ou orçamentária e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para exame da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, em conformidade com o disposto no art. 54, I, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

Em 09.12.2015, a Comissão de Finanças e Tributação aprovou o Parecer com Complementação de Voto do relator, Deputado Luiz Carlos Hauly, pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei Complementar nº 100/2011 e do PLP nº 241/2013, apensado. No mérito, a Comissão de Finanças e Tributação opinou pela aprovação do PLP nº 100/2011, com emenda, e pela rejeição do PLP nº 241/2013.

A emenda aprovada pela CFT permite, tal como se está pleiteando em relação aos Municípios, que as disponibilidades financeiras do Sistema Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (Sescoop) sejam movimentadas por meio de cooperativas de crédito e bancos por elas controlados. Confira-se o teor do § 6º acrescido ao art. 2º da Lei Complementar n. 130, de 2009: “Além das hipóteses ressalvadas no §1º deste artigo, as instituições referidas nesta Lei e os bancos por estas controlados, direta ou indiretamente, ficam autorizados a realizar a gestão das disponibilidades financeiras do Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo – SESCOOP.”

Cabe assinalar, ademais, que se trata de proposição sujeita ao regime de tramitação prioritária (art. 151, inciso II, alínea “b”, item 1, RICD) e apreciação pelo Plenário (art. 24, inciso II, alínea “a”, RICD).

No âmbito da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, no prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

## **II – VOTO DO RELATOR**

Determina o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (art. 32, IV, “a”, c/c o art. 54, I) que cabe a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania se pronunciar acerca da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa das proposições que tramitam na Casa. Em cumprimento à norma regimental, segue, pois, o pronunciamento da Comissão acerca do Projeto de Lei nº 100, de 2011.

Relembre-se que a proposição promove a alteração do § 1º do art. 2º da Lei Complementar nº 130, de 17 de abril de 2009, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Crédito Cooperativo, para permitir que as cooperativas de crédito possam gerir as disponibilidades de caixa dos Municípios, de seus órgãos e entidades da Administração Indireta, bem como das empresas por eles controladas. Por sua vez, a emenda aprovada pela Comissão de Finanças e Tributação permite, tal como se está pleiteando em relação aos municípios, que as disponibilidades financeiras do Sistema Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (Sescoop) sejam movimentadas por meio de cooperativas de crédito e bancos por elas controlados.

No que concerne à constitucionalidade formal, não há obstáculo ao projeto de lei complementar em análise. Trata-se de matéria que, por sua natureza, é atribuída à competência concorrente da União, nos termos do art. 24, I, sendo atribuída, igualmente, ao Congresso Nacional, nos termos do art. 48, XIII, da Constituição Federal. Ademais, não estando gravada com cláusula de exclusividade de iniciativa, a matéria admite a deflagração do seu processo legislativo por qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados. Por essas razões, repita-se, não há objeção formal ao Projeto de Lei ora examinado, nem ao Substitutivo oferecido.

No que diz respeito à constitucionalidade material, o Projeto de Lei Complementar nº 100, de 2011, não encontra obstáculo no ordenamento jurídico brasileiro. De conformidade com o § 3º do art. 164 da Constituição, “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**” (s.d.). De fato, a regra geral de depósito das disponibilidades de caixa dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como dos seus órgãos e entidades, em instituições financeiras oficiais, pode ser excepcionada pela legislação ordinária, como é o caso da proposição ora examinada.

A propósito, este é o sentido da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal: ADI nº 2.661-MC, rel. min. Celso de Mello, julgamento em 05.06.2002, Plenário, *DJ* de 23-8-2002; ADI nº 3.075, rel. min. Gilmar Mendes, julgamento em 24.09.2014, Plenário, *DJE* de 5-11-2014; Rcl nº 3.872-AgR, rel. min. Carlos Velloso, julgamento em 14.12.2003, Plenário, *DJ* de 12-5-2006; e AI nº 837.677-AgR, rel. min. Rosa Weber, julgamento em 03.04.2012, Primeira Turma, *DJE* de 08.05.2012.

Cabe destacar, demais disso, que a Constituição Federal prevê que o Brasil estimulará o cooperativismo (art. 174, § 2º), ao mesmo tempo em que proclama que o sistema financeiro nacional – incluídas expressamente as cooperativas de crédito – seja “estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do país e a servir aos interesses da coletividade” (art. 192). Assim, a proposição confere efetividade ao comando constitucional, na medida em que se destina, exatamente, a estimular o cooperativismo.

No que concerne à juridicidade, também não há objeção a ser oposta à proposição em comento. A alteração proposta não conflita com a estrutura e com os propósitos da Lei Complementar nº. 130, de 2009, nem é incompatível com as normas que regem o Sistema Financeiro Nacional.

Por fim, quanto à redação e técnica legislativa, o Projeto de Lei Complementar nº 100, de 2011, observou as normas previstas na Lei Complementar nº 95, de 1998, alterada pela Lei Complementar nº 107, de 2001.

Quanto à emenda aprovada pela Comissão de Finanças e Tributação, também não há objeção a ser oposta, seja no que concerne à constitucionalidade e à juridicidade, seja no que se refere à técnica legislativa e à redação. Referida emenda pretende que além das disponibilidades financeiras dos Municípios, também as disponibilidades financeiras do Sistema Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (Sescoop) possam ser movimentadas por meio de cooperativas de crédito e bancos por elas controlados.

O Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (Sescoop) é integrante do Sistema Cooperativista Nacional e foi pela Medida Provisória nº 1.715, de 1998, e suas reedições, tendo por objetivos organizar, administrar e executar o ensino de formação profissional, a promoção social dos empregados de cooperativas, cooperados e de seus familiares, bem como assistir as sociedades cooperativas empregadoras na elaboração e execução de programas de treinamento e na realização de aprendizagem metódica e contínua, e estabelecer e difundir metodologias adequadas à formação profissional e promoção social do empregado de cooperativa, do dirigente de cooperativa, do cooperado e de seus familiares, dentre outros.

Como é sabido, pela legislação atual, as cooperativas de crédito possuem a particularidade, inserida na Lei Complementar nº 130, de 2009, que impõe a limitação de captação de recursos e a concessão de créditos 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. Assim, na quadra legislativa atual, não é possível a movimentação dos recursos financeiros do Sescoop junto às próprias cooperativas assistidas por este Sistema.

Não obstante tanto, no âmbito da Constituição Federal e da legislação infraconstitucional aplicável não há vedação a que se ampliem as formas de captação de recursos pelas cooperativas de crédito, as quais podem

alcançar, dentre outras, as disponibilidades financeiras do Sescop, como pretendido pela emenda ora examinada. Assim, em linha de reiteração, afirma-se que a emenda aprovada pela Comissão de Finanças e Tributação não encontra objeção no ordenamento jurídico brasileiro.

Por fim, quanto ao apensado Projeto de Lei Complementar nº 241, de 2013, do Deputado Giovani Cherini, também não há qualquer objeção a ser oposta quanto à constitucionalidade e juridicidade, nem quanto à redação e técnica legislativa. A propósito, a sua rejeição pela Comissão de Finanças e Tributação não se atribui a eventual desconformidade formal ou material, senão ao mérito da regulamentação proposta, tendo a referida Comissão considerado que o PLP nº 100, de 2011, legisla sobre a questão de modo mais efetivo, nos termos do comando estabelecido pela Constituição Federal. De todo modo, a alteração proposta pelo PLP nº 241, de 2013, não conflita com a estrutura e com os propósitos da Lei Complementar nº 130, de 2009, nem é incompatível com as normas que regem o Sistema Financeiro Nacional.

Em face do exposto, concluímos o voto no sentido da constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e redação do Projeto de Lei Complementar nº 100, de 2011, principal; da emenda aprovada pela Comissão de Finanças e Tributação; e do Projeto de Lei Complementar nº 241, de 2013, apensado.

Sala da Comissão, em                    de                    de 2016.

Deputado OSMAR SERRAGLIO  
Relator