



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 417922/18
ASSUNTO: CONSULTA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE LARANJEIRAS DO SUL
INTERESSADO: JONATAS FELISBERTO DA SILVA
RELATOR: CONSELHEIRO ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO

ACÓRDÃO Nº 1196/19 - Tribunal Pleno

Consulta. Movimentação de recursos municipais por cooperativas de crédito. Possibilidade. Observância da Lei Complementar n.º 161/18, bem como Resolução n.º 4.659/18 do CMN.

I – RELATÓRIO

Trata-se de Consulta apresentada por **JONATAS FELISBERTO DA SILVA**, Prefeito do MUNICÍPIO DE LARANJEIRAS DO SUL, que questiona sobre a possibilidade de movimentação de recursos públicos em bancos Cooperativos.

A assessoria jurídica da Entidade emitiu o Parecer Jurídico (peça n.º 08), no sentido da possibilidade de captação de recursos dos municípios, bem como de seus órgãos, entidades e empresas, pelas cooperativas de créditos, nos moldes da Lei Complementar n.º 161/18, desde que observados os termos da Resolução n.º 4.659/18 do Conselho Monetário Nacional.

Acresce, ainda, que a Municipalidade não é obrigada a movimentar recursos nas cooperativas de crédito e que a escolhas destas independe de processo licitatório.

Admitida a consulta (peças n.º 10), a **Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca** informa que os acórdãos n.º 1811/18, 1150/16 e 122/09, proferido, respectivamente, nas Consultas n.º 881648/16, 209640/14 e 636500/07, tratam da matéria então questionada.

A **Coordenadoria de Gestão Municipal**, mediante a Instrução n.º 4564/18 (peça n.º 13), responde as indagações do Consulente, concluindo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

pela possibilidade de movimentação dos recursos públicos em cooperativas de crédito, limitados aos valores garantidos pelo disposto no art. 12, IV, da Lei Complementar 130/09, bem como observado seu art. 2º, §6º.

Por sua vez, o **Ministério Público junto ao Tribunal de Contas**, por meio do Parecer n.º 45/19 (peça n.º 14), manifesta-se igualmente pela possibilidade de captação de recursos públicos municipais pelas cooperativas de crédito, observado do disposto na Lei Complementar n.º 161/18, Resolução n.º 4.659/18 do Conselho Monetário Nacional, bem como demais regramentos desse órgão deliberativo do Sistema Financeiro Nacional. Por fim, destaca a preferência do depósito das disponibilidades de caixa em instituições financeiras oficiais

É o relatório.

II – VOTO

Em análise aos requisitos de admissibilidade previstos no artigo 38 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, verifica-se que: (a) a autoridade consulente é legitimada para formular consultas; (b) há quesitos objetivos, indicando precisamente as dúvidas; (c) a observância do diploma regulamentar se insere na competência fiscalizatória do Tribunal de Contas; (d) o parecer jurídico local aborda conclusivamente o tema; e (e) não há vinculação à caso concreto.

Limitam-se os questionamentos do Consulente à possibilidade de movimentação de recursos públicos da Municipalidade em Cooperativas de Crédito.

Como bem ponderado pela **Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca**, sobre a movimentação de recursos públicos em instituições financeiras oficiais e não oficiais, o tema é tratado por esta Corte de Contas no Acórdão n.º 122/09, do Tribunal Pleno, de relatoria do d. Auditor CLÁUDIO AUGUSTO CANHA, nos autos de Consulta n.º 636500/07, bem como no n.º Acórdão n.º 1811/18, do Tribunal Pleno, de relatoria do d. Conselheiro IVENS



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ZSCHOERPER LINHARES, nos autos de Consulta n.º 881648/16, respectivamente:

“1) conforme constou do Acórdão 718/06 – Pleno pelas razões ali expostas, como regra, a partir de 24/02/2006, data da publicação no Diário da Justiça da decisão liminar proferida pelo Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 3.578-9, suspendendo com efeitos futuros (ex nunc) a eficácia do § 1.º do art. 4.º, e do art. 29, caput e parágrafo único, da Medida Provisória n.º 2.192/70, de 24/08/2001, as disponibilidades de caixa de município não podem ser mantidas no Banco Itaú ou em qualquer outra instituição privada, reafirmando-se o entendimento fixado no Acórdão n.º 78/2006 deste Tribunal, devendo-se, entretanto, ser respeitados os contratos celebrados antes de 24/02/2006;

2) como regra, nos termos do art. 164, § 3.º, da Constituição da República, as disponibilidades de caixa de município devem ser mantidas em instituições financeiras oficiais, assim entendidas as instituições financeiras que sejam empresas públicas ou sociedades de economia mista da União ou dos Estados;

3) inexistindo agência de instituição financeira oficial no município, deverá ser realizada licitação, nos termos da Lei Federal n.º 8.666/93, para selecionar a instituição financeira em que serão mantidas as disponibilidades financeiras municipais, desde que haja agências de mais de uma instituição financeira privada;

4) a Lei Federal n.º 4.595/64 foi recepcionada pela Constituição Federal no que tange às exceções do art. 164, § 3.º, serem estabelecidas pelo Banco Central do Brasil, de acordo com a orientação do Conselho Monetário Nacional, o que possibilita o estabelecimento, por aquela autarquia federal, de exceções à regra



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

constitucional do depósito em instituições financeiras oficiais, além da referente à inexistência de agências dessas instituições no município;

5) de acordo com a legislação federal vigente emanada pelo Banco Central do Brasil, é possível às sociedades de economia mista não-bancárias municipais a movimentação de suas disponibilidades em instituições financeiras privadas;

6) são aplicáveis às cooperativas de crédito as exceções previstas na legislação federal para as instituições financeiras privadas, conforme teor da Resolução BACEN n.º 3.442, de 28/02/2007;

7) assiste direito a ente público contratar instituições financeiras para a gestão da folha de pagamentos mediante a oferta de sua exploração econômico-financeira ao mercado por meio de licitação, e desde que respeitada a legislação emanada pelo Banco Central do Brasil, sendo vedada a alienação da folha de pagamentos e observadas as regras contidas na Resolução n.º 3.402/2006 do Banco Central;

8) na hipótese de, por conveniência da administração, pretender-se a instalação de posto de atendimento bancário ou caixas automáticas em imóvel público, estará configurada a permissão de uso de bem público, sempre precedida de licitação;

9) acompanhar as modificações que venham a ser implementadas na legislação federal no que se refere ao objeto da presente consulta é dever da municipalidade que detenha contas em instituições financeiras privadas, decorrente do ônus do gestor em comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos que lhe foram confiados; e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

10) está incluído no ônus do gestor comprovar o enquadramento nas exceções previstas na legislação federal, a fim de que o depósito de disponibilidades não seja fato gerador de irregularidades nos processos de contas.”

“Consulta. (...). Conceito de disponibilidade de caixa. Alcance técnico-jurídico para fins de observância à regra do depósito em banco oficial. Valores que não se enquadram como disponibilidade de caixa. Possibilidade de movimentação em instituição financeira oficial ou não-oficial. Contratação mediante prévia licitação. Modalidade a ser escolhida pela Administração Pública. Conhecimento e resposta à consulta.”

Com a edição da Lei Complementar n.º 161/18, que modificou a Lei Complementar n.º 130/09 (dispõe sobre o Sistema Nacional de Crédito Cooperativo), novos aspectos surgiram para o tema, dos quais até então não foram tratados:

“ Art. 1º O art. 2 da Lei Complementar nº 130, de 17 de abril de 2009, passa a vigorar com as seguintes alterações:

‘Art.2º

§ 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.

.....

§ 6º A captação de recursos dos Municípios, prevista no § 1º deste artigo, que supere o limite assegurado pelos fundos garantidores referidos no inciso IV do caput do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

art. 12 desta Lei, obedecerá aos requisitos prudenciais estabelecidos pelo Conselho Monetário Nacional.

§ 7º Caso a cooperativa não atenda ao disposto no § 6º deste artigo, incorrerá nas sanções previstas na Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986.

§ 8º Além das hipóteses ressalvadas no § 1º deste artigo, as instituições referidas nesta Lei e os bancos por elas controlados, direta ou indiretamente, ficam autorizados a realizar a gestão das disponibilidades financeiras do Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo.

§ 9º As operações previstas no § 1º deste artigo, 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.’ (NR)

(...)”

Referida norma, cumulada com as das demais legislações pertinentes ao tema, a citar, arts. 164, § 3º, e 192, ambos da Constituição Federal¹, art. 19, II, da Lei n.º 4.595/64², admite como exceção a captação de recursos públicos municipais pelas cooperativas de crédito, desde que o Município esteja na mesma área de atuação destas, observado os limites

¹ “Art. 164. A competência da União para emitir moeda será exercida exclusivamente pelo banco central.

(...)”

§ 3º 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.

Art. 192. O sistema financeiro nacional, estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade, em todas as partes que o compõem, abrangendo as cooperativas de crédito, será regulado por leis complementares que disporão, inclusive, sobre a participação do capital estrangeiro nas instituições que o integram.”

² “Art. 19. Ao Banco do Brasil S. A. competirá precipuamente, sob a supervisão do Conselho Monetário Nacional e como instrumento de execução da política creditícia e financeira do Governo Federal:

(...)”

I - como principal executor dos serviços bancários de interesse do Governo Federal, inclusive suas autarquias, receber em depósito, com exclusividade, as disponibilidades de quaisquer entidades federais, compreendendo as repartições de todos os ministérios civis e militares, instituições de previdência e outras autarquias, comissões, departamentos, entidades em regime especial de administração e quaisquer pessoas físicas ou jurídicas responsáveis por adiantamentos, ressalvados o disposto no § 5º deste artigo, as exceções previstas em lei ou casos especiais, expressamente autorizados pelo Conselho Monetário Nacional, por proposta do Banco Central da República do Brasil;

(...)”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

assegurados pelos fundos garantidores (Resolução n.º 4.659/18, do Conselho Monetário Nacional³).

Como bem ponderado pela Unidade Técnica:

“(...) a proposta desta Lei complementar 161/2018, é que as cooperativas de crédito, poderão a partir deste ano de 2018, captar recursos de municípios, de seus órgãos ou entidades e das empresas por eles controlados, sendo a intenção suprir a falta de agências bancárias em municípios pequenos do interior do estado do Paraná que não possuem agências bancárias oficiais. Há de se reconhecer que este fato tem provocado, ao longo dos anos, dificuldades de administração dos recursos municipais com os deslocamentos para cidade vizinhas.”⁴

De toda forma, a contratação das cooperativas de crédito, quando da existência da pluralidade destas, prescinde, naturalmente, de procedimento licitatório, em atenção ao disposto no art. 37, XXI, da Constituição Federal⁵, buscando-se obter a proposta mais vantajosa à Administração, focando-se no interesse público, por consequência da observância dos princípios da economicidade e eficiência.

Nesta linha de raciocínio, igualmente concluiu o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas:

“Ao se cogitar um cenário de pluralidade de agentes potencialmente habilitados à prestação de um mesmo serviço, em vista do que impõe o art. 37, inciso XXI da Constituição⁶, torna-se imprescindível a realização de licitação pública, como instrumento a selecionar a

³ “Dispõe sobre os requisitos prudenciais aplicáveis à captação, por cooperativas de crédito, de recursos de Municípios, de seus órgãos ou entidades e das empresas por eles controladas, e sobre o correspondente cálculo da garantia prestada pelos fundos garantidores de que trata o art. 12, inciso IV, da Lei Complementar nº 130, de 17 de abril de 2009”

⁴ Peça n.º 13, fls. 05/06.

⁵ “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

(...)”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

proposta mais vantajosa à Administração. Assim, do mesmo modo que já advogamos, com amparo em jurisprudência da Corte de Contas rondoniense, a necessidade de licitação quando haja mais de uma instituição financeira oficial na sede do Município, vedada a contratação direta por dispensa do processo, idêntico raciocínio deve se aplicar quando, ao pretender contratar a cooperativa de crédito, o gestor deparar-se com mais de uma instituição cooperativa que atue naquela localidade.”⁶

Quanto a observação do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas acerca de eventual “preferência de depósito das disponibilidades de caixa em instituições financeiras oficiais”, destaco que tais afirmações, tratam-se, em verdade, tão somente de uma expectativa daquele Órgão, sem respaldo na legislação de regência, razão pela qual deixamos de considerá-la.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, **VOTO** pelo **CONHECIMENTO** da presente Consulta e, no mérito, pela **RESPOSTA** do questionamento, no sentido de que se admite a movimentação de recursos municipais em cooperativas de crédito, nos moldes da Lei Complementar 161/18, atentando-se ao regimento do Conselho Monetário Nacional em relação ao requisitos prudenciais para a operação, em especial sua Resolução n.º 4.659/18.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

⁶ Peça n.º 14, fls. 05.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, por unanimidade, em:

Conhecer a presente Consulta, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, julgar pela **RESPOSTA** do questionamento, no sentido de que se admite a movimentação de recursos municipais em cooperativas de crédito, nos moldes da Lei Complementar 161/18, atentando-se ao regramento do Conselho Monetário Nacional em relação ao requisitos prudenciais para a operação, em especial sua Resolução n.º 4.659/18.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Auditor CLÁUDIO AUGUSTO KANIA.

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas GABRIEL GUY LÉGER.

Sala das Sessões, 8 de maio de 2019 – Sessão nº 14.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Conselheiro Relator

NESTOR BAPTISTA
Presidente