

**Processo n.:** 1054027  
**Natureza:** CONSULTA  
**Consulente:** Everaldo José Teixeira  
**Relatora:** CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO

---

## I – RELATÓRIO

Trata-se de consulta eletrônica formulada pelo Sr. **Everaldo José Teixeira**, Presidente da Câmara Municipal de Ibituruna, conforme prerrogativa inserta no art. 210, I, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (RITCEMG), *in verbis*:

Com advento da Lei Complementar 161/2018 ficaram estabelecidas novas regras para movimentação para os órgãos públicos junto às Cooperativas de Crédito. A súmula 109/2008 continua em vigor na sua totalidade?

A consulta foi distribuída ao Conselheiro Sebastião Helvecio, que determinou o encaminhamento dos autos a esta [Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência](#) para a adoção das medidas previstas no § 2º do dispositivo do art. 210-B da Resolução n. 12/2008.

## II – HISTÓRICO DE DELIBERAÇÕES

**Com advento da [Lei Complementar n. 161/2018](#), ficaram estabelecidas novas regras para movimentação para os órgãos públicos junto às Cooperativas de Crédito. A [súmula n. 109/2008](#) continua em vigor na sua totalidade?**

Em pesquisa realizada no sistema [TCJuris](#), nos [informativos de jurisprudência](#) e nos [enunciados de súmula](#), constatou-se que esta Corte de Contas **não enfrentou**, de forma direta e objetiva, **questionamento nos exatos termos ora suscitados pelo consulente**.

Não obstante, é dever desta Coordenadoria, a teor do disposto no art. 12, incisos VI e VII, da [Resolução n. 03/2017](#), tecer algumas considerações acerca do [Enunciado de Súmula n. 109/2008](#)<sup>1</sup>, o qual dispõe que:

Comprovada a inexistência de bancos oficiais em seu território, o Município poderá, mediante prévia licitação, movimentar seus recursos financeiros e aplicá-los em títulos e papéis públicos com lastro oficial, em instituição financeira privada, sendo-lhe vedada a contratação de cooperativa de crédito para esse fim.

---

<sup>1</sup> Publicada no “MG” de 26/11/08 – pág. 72 – Mantida no D.O.C. de 05/05/11 – pág. 08 – Mantida no D.O.C. de 07/04/14 – pág. 04.

O cerne da questão aventada pelo consulente repousa na recente alteração legislativa promovida pela [Lei Complementar n. 161/2018](#), que modificou o artigo 2º da [Lei Complementar n. 130/2009](#), *in verbis*:

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. ([Redação dada pela Lei Complementar n. 161, de 2018](#))

§ 2º Ressalvado o disposto no § 1º deste artigo, é permitida a prestação de outros serviços de natureza financeira e afins a associados e a não associados.

§ 3º A concessão de créditos e garantias a integrantes de órgãos estatutários, assim como a pessoas físicas ou jurídicas que com eles mantenham relações de parentesco ou negócio, deve observar procedimentos de aprovação e controle idênticos aos dispensados às demais operações de crédito.

§ 4º A critério da assembleia geral, os procedimentos a que se refere o § 3º deste artigo podem ser mais rigorosos, cabendo-lhe, nesse caso, a definição dos tipos de relacionamento a serem considerados para aplicação dos referidos procedimentos.

§ 5º As cooperativas de crédito, nos termos da legislação específica, poderão ter acesso a recursos oficiais para o financiamento das atividades de seus associados.

§ 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 art. 12 desta Lei, obedecerá aos requisitos prudenciais estabelecidos pelo Conselho Monetário Nacional.** ([Incluído pela Lei Complementar n. 161, de 2018](#))

§ 7º Caso a cooperativa não atenda ao disposto no § 6º deste artigo, incorrerá nas sanções previstas na [Lei n. 7.492, de 16 de junho de 1986](#). ([Incluído pela Lei Complementar n. 161, de 2018](#))

§ 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. ([Incluído pela Lei Complementar n. 161, de 2018](#))

§ 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.** ([Incluído pela Lei Complementar n. 161, de 2018](#))

Observa-se, portanto, que os municípios, seus órgãos ou entidades e as empresas por eles controladas, com o advento da [Lei Complementar n. 161/2018](#), poderão manter suas disponibilidades de caixa em cooperativas de crédito, além das instituições financeiras oficiais, desde que estejam na área de atuação da cooperativa de crédito e sejam observadas as regras prudenciais estabelecidas nas resoluções pertinentes e vigentes expedidas pelo Conselho Monetário Nacional, a despeito de tais entes federativos permanecerem aliados do quadro social da sociedade cooperativa de crédito, consoante preceitua o parágrafo único do art. 4º da [Lei Complementar n. 130/2009](#)<sup>2</sup>.

Nesse diapasão, impende registrar que o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em sessão plenária realizada no dia 30/10/2018, aprovou Resolução de Consulta acerca da matéria, nos seguintes termos:

**Resolução de Consulta. Receita. Recursos públicos. Movimentação e arrecadação. Cooperativas de crédito. Possibilidade. Observância dos limites da área de atuação da cooperativa de crédito.**

O município, incluindo seus órgãos e entidades e as empresas por ele controladas, está autorizado pela Lei Complementar n. 130/2009 a arrecadar e movimentar suas disponibilidades de caixa em cooperativas de crédito. Os limites territoriais do município devem estar contidos na área geográfica de atuação da respectiva cooperativa de crédito. ([Processo n. 301442/2018](#). Cons. Relator Luiz Henrique Moraes de Lima. Deliberado em: 30/10/2018)

Outrossim, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, no Parecer em Consulta TC-15/2018, manifestou-se no sentido de que:

1.1. É possível que o município, seus órgãos ou entidades e as empresas por eles controladas, mantenham suas disponibilidades de caixa, além das instituições financeiras oficiais, conforme previsão contida no art. 164, §3º, da Constituição Federal de 1988, também em cooperativas de crédito, conforme Lei Complementar Federal n. 161/2018 que alterou o art. 2º, da Lei Complementar n. 130/2009 que dispõe sobre o Sistema Nacional de Crédito Cooperativo, devendo observar, para tanto, as regras prudenciais aplicáveis ao caso, conforme disposição nas resoluções pertinentes e vigentes expedidas pelo Conselho Monetário Nacional/Banco Central do Brasil, em especial a na Resolução n. 4.659/2018. ([Processo n. 02148/2018-7](#). Cons. Relator Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun. Deliberado em: 31/7/2018. DOEL-TCEES de 15/10/2018)

Destarte, nota-se que, hodiernamente, a vedação à contratação de cooperativa de crédito, constante na parte final do [Enunciado de Súmula n. 109](#), não encontra amparo no ordenamento jurídico, que passou a aquiescer a movimentação de recursos públicos em

---

<sup>2</sup> Art. 4º O quadro social das cooperativas de crédito, composto de pessoas físicas e jurídicas, é definido pela assembleia geral, com previsão no estatuto social.

Parágrafo único. Não serão admitidas no quadro social da sociedade cooperativa de crédito pessoas jurídicas que possam exercer concorrência com a própria sociedade cooperativa, nem a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios bem como suas respectivas autarquias, fundações e empresas estatais dependentes.

instituições financeiras de natureza cooperada, devendo ser revogada a parte final do aludido enunciado sumular.

Entretanto, faz-se necessário proceder a uma análise mais profunda do verbete, tendo em vista que mesmo sua parte inicial se encontra em desconformidade com a atual jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, uma vez que excepciona a regra geral prevista no art. 164, §3º, da Constituição Federal, *in verbis*:

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. (grifos nossos)

Colaciona-se, por oportuno, excerto do voto proferido pelo Ministro Gilmar Mendes na [ADI n. 3075](#), ratificando a exigência de lei nacional para consecução da ressalva prevista no §3º do artigo 164 da CR:

“O comando do referido § 3º do art. 164 está expresso na Constituição nos seguintes termos:

“§ 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”.

Com relação à interpretação deste dispositivo constitucional, a jurisprudência deste Tribunal é assente no sentido de que é necessária a promulgação de lei nacional para estabelecer exceções ao comando do parágrafo. Nesse sentido, registro os julgamentos da [ADI 2.600](#), Rel. Min. Ellen Gracie, DJ 25.10.2002; e da [ADI 2.661](#), Rel. Min. Celso de Mello, Pleno, DJ 23.8.2002, ...”. ([ADI 3075/PR](#). Min. Rel. Gilmar Mendes; julgado em 24/09/2014, DJe-217, divulgado em 04/11/2014 e publicado em 05/11/2014)<sup>3</sup>

Em direção diametralmente oposta, os pareceres das Consultas n. 430227, [616661](#)<sup>4</sup> e [711021](#)<sup>5</sup>, que serviram de suporte aos pareceres seguintes – inclusive àqueles citados como precedentes à [Súmula n. 109](#), asseveraram que a possibilidade de *movimentação das disponibilidades em instituições financeiras privadas, em caso de inexistência de banco oficial na municipalidade*, dar-se-ia no exercício da competência concorrente afeta aos municípios para legislar acerca de matéria financeira, *in verbis*:

“No âmbito da competência legislativa concorrente, compete à União fixar normas gerais e aos Estados e Municípios suplementá-las, desdobrando as normas gerais ou suprimindo a ausência ou omissão dessas.

<sup>3</sup> Ver, também, [ADI 3.578-MC/DF](#) e [AgR/Rcl 3.872-6/DF](#).

<sup>4</sup> Consulta n. [616661](#). Rel. Cons. Eduardo Carone Costa. Deliberada em 15/3/2000.

<sup>5</sup> Consulta n. [711021](#). Rel. Cons. Antônio Carlos Andrada. Deliberada em 8/11/2006.

A regra do parágrafo 3º, Art. 164, está inserida no Capítulo das Finanças Públicas, que, por força do ditame do Artigo 24, da Constituição Federal, como matéria que é da disciplina “Direito Financeiro”, está afeta à competência concorrente da União, Estado e Distrito Federal.

[...]

Isso posto, é de se responder ao consulente que, *a priori*, tanto a movimentação bancária e a aplicação financeira das disponibilidades não de se efetivar em agências locais de instituições financeiras oficiais.

Em não existindo essas no Município, entenderíamos que é de se lhe facultar, mediante autorização específica em Norma Municipal, dentro de sua Competência Concorrente, proceder à movimentação bancária com instituições financeiras privadas, bem como ali efetuar aplicações financeiras, desde que é unicamente com base em títulos e papéis com lastro oficial (artigo 76, inciso XIX, c/c Art. 161, inciso XI, ambos da Constituição Estadual).”. (Consulta n. 430227 – Antiga 53198-7)

A propósito, insta salientar que, mesmo após o Supremo Tribunal Federal ter se manifestado acerca da competência exclusiva da União para definir as exceções autorizadas pelo art. 164, §3º, da Constituição da República, esta Corte de Contas, ao apreciar a Consulta n. [735840](#)<sup>6</sup>, manteve o entendimento ora vigente no Tribunal, sob os seguintes fundamentos:

Tem-se que a parte final do § 3º do citado dispositivo constitucional [Art. 164] destaca: ‘ressalvados os casos previstos em lei’. É exatamente a hipótese que se deixou aberta para a possibilidade de não haver bancos oficiais em um determinado local do País. Destarte, admite-se que, não havendo bancos oficiais em determinado local, possam essas disponibilidades de caixa serem depositadas em instituições financeiras privadas, sempre como regra de exceção.

**O Supremo Tribunal Federal tem entendido que a lei exceptiva há de ser lei ordinária federal, de caráter nacional, ou seja, caberia, unicamente, à União definir as exceções autorizadas pelo citado dispositivo constitucional. (ADI 2.661, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 5-6-02, DJ 23-8-02; ADI 3.075-MC<sup>7</sup>, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 5-6-02, DJ de 18-6-04; ADI 3.578-MC Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 14-9-05, DJ de 24-02- 06).**

***Data maxima venia, entendo que os demais entes da Federação, no uso de sua competência concorrente, podem editar norma específica dispendo de modo diverso da cláusula geral imposta no art. 164, § 3º, da Constituição Federal, permitindo que as disponibilidades de caixa sejam depositadas em entidades privadas, na hipótese***

<sup>6</sup> Consulta n. [735840](#). Rel. Cons. Eduardo Carone Costa. Deliberada em 5/9/2007.

<sup>7</sup> Registra-se, a título de informação, que o Ministro Carlos Ayres Brito, no julgamento da Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade n. [3075/PR](#), ficou vencido ao sustentar que “... as disponibilidades de caixa do poder público ficarão em instituições oficiais de crédito, salvo se lei dispuser em sentido contrário, mediante licitação com os interessados da iniciativa privada. Na oportunidade, o aludido Ministro asseverou, ainda, que “... a ressalva que a Constituição faz, no artigo 164, dizendo que a regra dos depósitos dessas disponibilidades em instituições oficiais, isso comporta exceção por lei – artigo 164, §3º: ‘(...) ressalvados os casos previstos em lei’, entendo que essa lei só pode ser estadual. [...]. É inerente ao princípio federativo a autonomia financeira de cada um dos entes da federação. Isso está explícito em vários dispositivos da Constituição”.

**de inexistir no Município instituição financeira oficial, observadas as regras relativas à licitação<sup>8</sup>.**

Relativamente ao processo legislativo, no âmbito da competência legislativa concorrente, compete à União fixar normas gerais e aos Estados e Municípios suplementá-las, desdobrando as normas gerais ou suprindo a ausência ou omissão dessas.

A regra do § 3º, art. 164, está inserida no Capítulo das Finanças Públicas que, por força do ditame do art. 24 da Constituição Federal, trata de matéria afeta ao "Direito Financeiro", cuja competência legiferante é de natureza concorrente, atingindo a União, Estado e Distrito Federal. (grifos nossos)

Desse modo, tendo em vista que os precedentes que lastrearam a elaboração do [Enunciado de Súmula n. 109/2008](#), permitindo o depósito das disponibilidades financeiras em instituições privadas, estão fincados em fundamento considerado inconstitucional pela Suprema Corte, entende-se pelo seu cancelamento, *in totum*.

Em sendo suprimido o enunciado sumular do ementário, cumpre atentar para a premente necessidade de modulação temporal dos efeitos advindos da revogação do entendimento, em atenção à segurança jurídica e ao princípio do planejamento.

### III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, verifica-se que este Egrégio Tribunal de Contas **não possui deliberações**, em tese, que tenham enfrentado, de forma direta e objetiva, questionamento nos termos ora suscitados pelo consulente.

Não obstante, propõe-se o **cancelamento** do [Enunciado de Súmula n. 109/2008](#), com a consequente **modulação dos efeitos** resultantes da mudança de entendimento, tendo em vista que a redação do verbete não encontra esteio na legislação vigente, que atualmente admite a captação de recursos dos Município por parte das cooperativas de crédito, nem na jurisprudência remansosa do Supremo Tribunal Federal ([ADI 3075/PR](#)), a qual estabelece a necessidade de promulgação de lei nacional para estabelecer exceções ao comando do parágrafo 3º do art. 164 da Constituição da República.

Caso a sugestão de cancelamento, *in totum*, não seja acatada, impende que a expressão “*sendo-lhe vedada a contratação de cooperativa de crédito para esse fim*” seja expurgada do [Enunciado de Súmula n. 109/2008](#).

---

<sup>8</sup> Cita-se, por oportuno, manifestação do Ministro Nelson Jobim, no julgamento da [ADI 2.600-MC/ES](#), no sentido de que a “parte final do §3º destaca: ‘ressalvados os casos previstos em lei’. Exatamente a hipótese que se deixou aberta para a possibilidade de não haver bancos oficiais em um determinado local do País ou capital do Estado. Com as privatizações dos bancos estaduais, se reduz o espectro dos bancos oficiais, então, abre-se uma janela para a possibilidade de que, não havendo bancos oficiais em determinado local, a lei autorize, sempre como regra de exceção”. Frise-se, todavia, que tal manifestação não compunha o voto aprovado na sessão, não podendo, assim, ser extraída como opinião da Suprema Corte. Da mesma forma, tal excepcionalidade foi indicada pelo Min. Marco Aurélio, na [ADI 3.578-MC/DF](#) e pelo Deputado Domingos Sávio, na proposição da [Lei Complementar n. 161/2018 \(PLP 100/2011\)](#).

Ademais, o advento da [Lei Complementar n. 161/2018](#), que modificou o artigo 2º da [Lei Complementar n. 130/2009](#) impõe a revogação das Consultas n. [657310](#)<sup>9</sup>, [658264](#)<sup>10</sup>, [694568](#)<sup>11</sup>, [739744](#)<sup>12</sup>, [742299](#)<sup>13</sup>, [737095](#)<sup>14</sup>, [737097](#)<sup>15</sup> (e outras), [746706](#)<sup>16</sup>, [743522](#)<sup>17</sup>, [743650](#)<sup>18</sup> e [742449](#)<sup>19</sup>.

Submete-se a matéria à elevada consideração de Vossa Excelência, para as ulteriores providências que entender cabíveis.

Belo Horizonte, 14 de novembro de 2018.

Rafaela Bicalho de Carvalho  
Estagiária

Reuder Rodrigues M. de Almeida  
Coordenador – 2695-3

*(Assinado eletronicamente)*

mafs

---

<sup>9</sup> Consulta n. [657310](#). Rel. Cons. Elmo Braz Soares. Deliberada em 20/11/2002.

<sup>10</sup> Consulta n. [658264](#). Rel. Cons. Simão Pedro Toledo. Deliberada em 26/6/2002.

<sup>11</sup> Consulta n. [694568](#). Rel. Cons. Moura e Castro. Deliberada em 25/5/2005.

<sup>12</sup> Consulta n. [739774](#). Rel. Cons. Wanderley Ávila. Deliberada em 7/11/2007.

<sup>13</sup> Consulta n. [742299](#). Rel. Cons. Wanderley Ávila. Deliberada em 28/11/2007.

<sup>14</sup> Consulta n. [737095](#). Rel. Cons. Wanderley Ávila. Deliberada em 12/9/2007.

<sup>15</sup> Consulta n. [737097](#). Rel. Cons. Wanderley Ávila. Deliberada em 12/9/2007.

<sup>16</sup> Consulta n. [746706](#). Rel. Cons. Wanderley Ávila. Deliberada em 23/7/2008.

<sup>17</sup> Consulta n. [743522](#). Rel. Cons. Wanderley Ávila. Deliberada em 20/2/2008.

<sup>18</sup> Consulta n. [743650](#). Rel. Cons. Wanderley Ávila. Deliberada em 20/2/2008.

<sup>19</sup> Consulta n. [742449](#). Rel. Cons. Wanderley Ávila. Deliberada em 5/3/2008.